Tribunal de Contas da União
Secretaria das Sessões

ATA Nº 31 DE 03 DE AGOSTO DE 2011

- SESSÃO ORDINÁRIA -

PLENÁRIO

APROVADA EM 04 DE AGOSTO DE 2011
PUBLICADA EM 08 DE AGOSTO DE 2011

ACÓRDÃOS NºS 1969 a 1994, 1995 a 2034 e 2036

ATA Nº 31, DE 3 DE AGOSTO DE 2011
(Sessão Ordinária do Plenário)

Presidente: Ministro Benjamin Zymler
Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado
Secretário das Sessões: AUFC Luiz Henrique Pochyly da Costa
Subsecretário do Plenário em substituição: TEFC Paulo Morum Xavier

À hora regimental, o Presidente declarou aberta a sessão ordinária do Plenário, com a presença dos Ministros Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro, dos Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti (convocado para substituir o Ministro Ubiratan Aguiar), Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira, e do Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado. Ausente, em férias, o Ministro Ubiratan Aguiar.

HOMOLOGAÇÃO DE ATA

O Tribunal Pleno homologou a Ata nº 30, da Sessão Ordinária realizada em 27 de julho (Regimento Interno, artigo 101).

PUBLICAÇÃO DA ATA NA INTERNET

Os anexos das atas, de acordo com a Resolução nº 184/2005, estão publicados na página do Tribunal de Contas da União na Internet.

COMUNICAÇÕES (v. inteiro teor no Anexo I a esta Ata)

Da Presidência:

- Utilização dos conhecimentos produzidos pela atividade de inteligência de controle, integrante das atribuições da Rede Interna de Informações do Tribunal, na tomada de decisões referentes às ações de controle externo.

- Registro da aposentadorida do Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul Victor Faccioni.

- Execução, pela 4ª Secex, com a participação da Secex/GO, da Secex/MT e da Secex/PR, de fiscalização intitulada "Levantamento de Conformidade na Aquisição de Medicamentos", que tem como objetivo propor parâmetros para as futuras fiscalizações a serem feitas pelo Tribunal.

- Autorização para realização de concurso público para o provimento de 70 cargos de Auditor Federal de Controle Externo, sendo 68 para a Área Controle Externo, Especialidade Controle Externo – das quais 42 na Orientação Auditoria Governamental e 26 na Orientação Auditoria de Obras Públicas – e 2 cargos para a Área Apoio Técnico e Administrativo, Especialidade Psicologia.

Do Ministro Walton Alencar Rodrigues:

- Participação, por designação da Presidência, da Reunião do Conselho Diretivo do Comitê de Normas Profissionais da Intosai, em Wellington, Nova Zelândia, no período de 22 a 24 de junho de 2011, e do II Seminário e das comemorações dos 15 anos de criação da Organização das Instituições Superiores de

Controle da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (OISC/CPLP), realizados em Dili, Timor-Leste, entre os dias 29 de junho e 1º de julho.

MEDIDAS CAUTELARES CONCEDIDAS (v. inteiro teor no Anexo II a esta Ata)

O Plenário referendou, nos termos do disposto no § 1º do art. 276 do Regimento Interno deste Tribunal, a concessão da medida cautelar exarada no processo nº TC-032.914/2008-0, pelo Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, que determinou à Prefeitura de Maués/AM que não efetue novos pagamentos eventualmente ainda devidos à empresa contratada para execução do objeto do Convênio 240/2005, celebrado com o Dnit para a construção do Porto Fluvial de Maués/AM, até que este Tribunal decida quanto ao mérito da questão tratada nos autos.

SORTEIO ELETRÔNICO DE RELATOR DE PROCESSOS

De acordo com o parágrafo único do artigo 28 do Regimento Interno e nos termos da Portaria da Presidência nº 9/2011, foi realizado sorteio eletrônico dos seguintes processos:

Data do sorteio: 28/7/2011

Processo: 002.189/2001-0
Interessado: FUNASA
Motivo do sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Acórdão
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

Processo: 008.445/2001-9
Interessado: SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO TRABALHO E EMPREGO/RO
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara
Relator sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

Processo: 011.304/2004-7
Interessado: Ministério do Esporte e Turismo (EXCLUÍDA)
Motivo do sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Acórdão
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

Processo: 012.254/2005-6
Interessado: Não há
Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro AROLDO CEDRAZ

Processo: 013.686/2006-4
Interessado: IDENTIDADE PRESERVADA/(DOCUMENTO SIGILOSO)
Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara
Relator sorteado: Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

Processo: 014.264/2007-8
Interessado: Identidade preservada (art. 55, § 1º, da Lei nº 8.443/92 c/c art. 66, § 4º, da Resolução nº

136/2000 - TCU).
Motivo do sorteio: Assunto fora de LUJ
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: 018.333/2008-3
Interessado: CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO/PB - PR, Prefeitura Municipal de Araruna - PB,
Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

Processo: 019.304/2010-2
Interessado: Prefeitura Municipal de Fernando Pedroza - RN, /MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara
Relator sorteado: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

Processo: 025.406/2009-0
Interessado: Não há
Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Data do sorteio: 2/8/2011

Processo: 001.533/2001-1
Interessado: FUNDO DE INVESTIMENTO DA AMAZÔNIA - MI
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro AROLDO CEDRAZ

Processo: 001.725/2005-3
Interessado: Prefeitura Municipal de Cocos - BA
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: 002.745/2011-9
Interessado: Não há
Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara
Relator sorteado: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

Processo: 007.483/2009-0
Interessado: PETRÓLEO BRASILEIRO S.A. - MME, CONGRESSO NACIONAL
Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: 007.767/2001-8
Interessado: MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (VINCULADOR)
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Processo: 008.299/2009-4
Interessado: FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - MEC, Prefeitura Municipal de Vila Flor - RN
Motivo do sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Acórdão
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

Processo: 009.205/2009-2
Interessado: Não há
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: 009.641/2003-1
Interessado: DEPARTAMENTO DE GESTÃO INTERNA - MI
Motivo do sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Acórdão
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro AROLDO CEDRAZ

Processo: 011.595/1999-0
Interessado: CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO-RJ
Motivo do sorteio: Embargos de Declaração - Resolução 190/2006
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: 011.960/2006-5
Interessado: SERVIÇO SOCIAL DA INDÚSTRIA - DEPARTAMENTO REGIONAL/AM - MDS
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara
Relator sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

Processo: 013.585/2006-1
Interessado: FUNDO NACIONAL DE SAÚDE - MS, Prefeitura Municipal de Duque de Caxias - RJ
Motivo do sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Acórdão
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: 014.688/2009-8
Interessado: Não há
Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro AROLDO CEDRAZ

Processo: 015.928/2007-4

Interessado: SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO AGROPECUÁRIO E COOPERATIVISMO - MAPA
Motivo do sorteio: Impedimento - Art. 111 e 151, inciso II do R.I.
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

Processo: 017.005/2008-8
Interessado: MINISTÉRIO DA DEFESA (VINCULADOR), HOSPITAL DAS FORÇAS ARMADAS - MD, FUNDO DE ADMINISTRAÇÃO DO HFA - MD
Motivo do sorteio: Conflito de Competência
Tipo do sorteio: Sorteio por Conflito de Competência
Relator sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Processo: 017.211/2006-0
Interessado: UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DE PERNAMBUCO - MEC
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro AROLDO CEDRAZ

Processo: 018.974/2010-4
Interessado: Não há
Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro JOSÉ JORGE

Processo: 019.486/2007-9
Interessado: MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (VINCULADOR)
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro JOSÉ JORGE

Processo: 020.108/2010-9
Interessado: Não há
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: 023.390/2010-7
Interessado: Não há
Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: 027.531/2007-0
Interessado: Não há
Motivo do sorteio: Impedimento - Art. 111 e 151, inciso II do R.I.
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara
Relator sorteado: Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

Processo: 028.278/2010-0
Interessado: Não há

Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara
Relator sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Processo: 029.535/2010-7
Interessado: SECEX-AM/SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO NO AMAZON
Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: 033.877/2010-6
Interessado: Não há
Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro JOSÉ JORGE

PROCESSOS TRANSFERIDOS DA SESSÃO EXTRAORDINÁRIA DE CARÁTER RESERVADO

Por solicitação do Relator, Ministro-Substituto André Luís de Carvalho, o processo nº TC-012.908/2010-0 foi transferido da pauta da sessão extraordinária de caráter reservado realizada nesta data.

ATO NORMATIVO APROVADO (v. Anexo III a esta Ata)

RESOLUÇÃO TCU Nº 245 - "Altera a Resolução-TCU n° 175, de 25 de maio de 2005"

SUSTENTAÇÕES ORAIS

Na apreciação do processo nº TC-014.479/1996-6, cujo Relator é o Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, o Dr. Arthur Lima Guedes apresentou sustentação oral em nome da Construtora OAS Ltda.

PEDIDOS DE VISTA

Com base no artigo 112 do Regimento Interno, foi adiada a discussão do processo nº TC-014.508/2007-5 cujo Relator é o Ministro Raimundo Carreiro, ante pedido de vista formulado pelo Ministro José Múcio Monteiro. Esse processo retornava à sessão após pedido de vista formulado pelo Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado (Ata nº 16/2011).

PROCESSOS EXCLUÍDOS DE PAUTA

Foram excluídos de Pauta, os processos de nºs:

- TC-013.294/2011-3, cujo Revisor é o Ministro José Jorge;

- TC-015.709/2011-6, cujo Relator é o Ministro Augusto Nardes;

- TC-000.947/2004-9, de relatoria do Ministro José Jorge;

- TC-004.464/2003-2, TC-014.736/2011-0 e TC-018.118/2006-0, cujo Relator é o Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti; e

- TC-002.852/2009-3, TC-006.267/2006-7, TC-006.306/2008-3, TC-008.175/2009-7, TC-011.571/2008-3 e TC-011.737/2011-5, de relatoria do Ministro-Substituto André Luís de Carvalho;

PROCESSOS APRECIADOS POR RELAÇÃO

O Tribunal Pleno aprovou as relações de processos a seguir transcritas e proferiu os Acórdãos de nºs 1969 a 1994.

RELAÇÃO Nº 25/2011 – Plenário
Relator – Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

ACÓRDÃO Nº 1969/2011 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão ordinária do Plenário, com fundamento no art. 27 da Lei 8.443/1992, e na forma do art. 218 do RI/TCU, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, ACORDAM, por unanimidade, em dar quitação ao responsável Danilo Roger Marçal Queiroz, ante o recolhimento integral da multa que lhe foi imputada por meio do Acórdão TCU nº 1197/2008-TCU-Plenário:

Valor original da multa: R$ 3.000,00 Data de origem da multa: 18/6/2008
Valor recolhido: R$ 3.325,24 Data do recolhimento: recolhido em 24 parcelas.

1. Processo TC-018.327/2009-4 (MONITORAMENTO)
1.1. Responsável: Danilo Roger Marçal Queiroz (904.621.657-87)
1.2. Interessado: Secretaria de Controle Externo No Espírito Santo (00.414.607/0005-41)
1.3. Relator: Walton Alencar Rodrigues
1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo – ES (SECEX-ES)
1.5. Advogado(s) constituído(s) nos autos: não há.
1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Ata n° 31/2011 – Plenário
Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 31/2011 – Plenário
Relator – Ministro AUGUSTO NARDES

ACÓRDÃO Nº 1970/2011 - TCU - Plenário

Considerando que a Srª. Ednacé Alves Silvestre Henrique e o Sr. Marcos André de Abreu foram notificados da deliberação recorrida nas datas de 9/5/2011 e 10/5/2011, respectivamente.

Considerando que o prazo para a interposição de pedido de reexame é de 15 (quinze) dias, nos termos do art. 286, parágrafo único, c/c art. 285, do Regimento Interno do TCU.

Considerando que a Srª. Ednacé Alves Silvestre Henrique e o Sr. Marcos André de Abreu apresentaram os recursos em 24/5/2011 e 30/5/2011, respectivamente.

Considerando, desse modo, que o pedido de reexame formulado pelo Sr. Marcos André de Abreu foi apresentado intempestivamente, além de não apresentar fatos novos supervenientes capazes de alterar o mérito da deliberação recorrida.

Considerando, em consequência, o exame preliminar efetuado pela Secretaria de Recursos no sentido do conhecimento do pedido de reexame interposto por Ednacé Alves Silvestre Henrique, assim como do não-conhecimento daquele interposto por Marcos André de Abreu.

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 48, parágrafo único, da Lei 8.443/92 c/c os arts. 143, inciso IV, alínea **b** e § 3º; 285, caput e §2º, e 286, parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, em:

a) receber o pedido de reexame interposto por Ednacé Alves Silvestre Henrique, suspendendo-se os efeitos dos subitens 9.1, 9.2 e 9.3 da deliberação recorrida;

b) não receber o pedido de reexame interposto por Marcos André de Abreu;

c) dar ciência da presente deliberação ao recorrente e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – MEC, encaminhando-lhes cópia desta deliberação e da instrução da unidade técnica.

1. Processo TC-022.938/2010-9 (RELATÓRIO DE AUDITORIA)

1.1. Responsáveis: Ednacé Alves Silvestre Henrique (804.828.564-91); Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - MEC (00.378.257/0001-81); Marcos André de Abreu (038.086.224-74); Maria de Lourdes Aragão Cordeiro (020.693.184-00).

1.2. Interessados: Prefeitura Municipal de Monteiro - PB (09.073.628/0001-91); Secex-PB - Secretaria de Controle Externo no Estado da Paraíba (00.414.607/0012-70).

1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado da Paraíba (SECEX-PB).

1.4. Advogado(s) constituído(s) nos autos: Carlos André Guerra Saraiva Bezerra, OAB/PB 10.551; João Vaz de Aguiar Neto, OAB/PB 12.086; Werton Soares da Costa Júnior, OAB/PB 15.994.

1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Ata n° 31/2011 – Plenário
Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 21/2011 – Plenário
Relator – Ministro AROLDO CEDRAZ

ACÓRDÃO Nº 1971/2011 - TCU - Plenário

Por meio do Acórdão 884/2010 (fls.1576-1578, vol. 8), o Plenário desta Corte de Contas julgou irregulares as contas do Francisco Carlos da Silveira Cavalcanti, cominando-lhe multa, na forma do art. 58, II, da Lei 8.443/92.

Em 1/7/2010, o referido responsável ingressou com pedido de reexame, o qual foi conhecido como recurso de reconsideração, porém, no mérito, improvido, nos termos do Acórdão 665/2011 – TCU – Plenário (fl. 1595, vol. 9).

Nesta oportunidade o recorrente protocolizou petição idêntica à anterior, também intitulada de pedido de reexame, o qual pode ser recebido como recurso de reconsideração, nos termos dos arts. 32, I e 33, da Lei 8.443/1992.

Considerando, entretanto, que o recorrente já se utilizou desta modalidade recursal (anexo 2) contra o referido Acórdão, razão pela qual ocorreu a preclusão consumativa prevista no art. 278, § 3º, do RI/TCU;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, com fundamento nos arts. 32, I, e 33 da Lei 8.443/92; c/c os arts. 143, inciso IV, alínea "b" e § 3º, e 278, § 3º, do Regimento Interno do TCU, em não conhecer do recurso interposto pelo Sr. Francisco Carlos da Silveira Cavalcanti, constante do anexo 4 dos autos, por ofensa ao princípio da singularidade recursal.

1. Processo TC-007.903/1999-5 (PRESTAÇÃO DE CONTAS - Exercício: 1998)

1.1. Apensos: 928.083/1998-5 (REPRESENTAÇÃO)

1.2. Recorrente: Francisco Carlos da Silveira Cavalcanti.

1.3. Entidade: Fundação Universidade Federal do Acre – MEC.

1.4. Relator: ministro Aroldo Cedraz.
1.4.1. Relator da deliberação recorrida: ministro Raimundo Carreiro.
1.5. Representante do Ministério Público: subprocurador-geral Paulo Soares Bugarin.
1.6. Advogados constituídos nos autos: Vicente Aragão Prado Júnior (OAB/AC 1.619).

ACÓRDÃO Nº 1972/2011 - TCU - Plenário

VISTO e relacionado o presente recurso de reconsideração interposto contra os termos do Acórdão 1805/2010 – Plenário, que julgou irregulares as contas do ora recorrente, Sr. Antônio Carlos Alves Carvalho, e inabilitou-o para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Público pelo prazo de 5 (cinco) anos.

considerando que o recorrente apresentou sua peça recursal fora do prazo previsto no art. 33, **in fine**, da Lei 8.443/92, sendo portanto intempestivo;

considerando a inexistência de fato novo, capaz de suplantar a intempestividade observada, para que o recurso seja conhecido, nos termos do parágrafo único do art. 32 da Lei Orgânica, c/c o art. 285, § 2º, do Regimento Interno;

considerando os pareceres da Serur e do Ministério Público junto ao TCU pelo não conhecimento do recurso pelas razões acima expostas;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento nos arts. 32, parágrafo único; e 33 da Lei 8.443/92; c/c os arts. 143, inciso IV, alínea "b" e § 3º; e 285, § 2º, do Regimento Interno, em não conhecer do recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Antônio Carlos Alves Carvalho, por intempestivo e por não apresentar fatos novos, e encaminhar cópia da presente deliberação, juntamente com reprodução das fls. 78/83 do anexo 2 dos autos, ao recorrente, para conhecimento.

1. Processo TC-009.880/2004-9 (RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO - PRESTAÇÃO DE CONTAS - Exercício: 2003)

1.1. Recorrente: Antonio Carlos Alves Carvalho (024.811.703-34).
1.2. Entidade: Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social – Dataprev.
1.3. Relator: ministro Aroldo Cedraz.
1.3.1. Relator da deliberação recorrida: ministro Walton Alencar Rodrigues.
1.4. Representante do Ministério Público: subprocurador-geral Paulo Soares Bugarin.
1.5. Advogado(s) constituído(s) nos autos: Gustavo Cortês de Lima (OAB/DF 10.969; Claudismar Zupiroli — OAB-DF12.250); Alberto Moreira Rodrigues (OAB/DF 12.652; Fernando Augusto Miranda Nazaré (OAB/DF 11.485); Giancarlo Machado Gomes (OAB-DF 16.006); Guilherme Élcio Teixeira Mendes de Oliveira (OAB/DF 22.007); Idmar de Paula Lopes (OAB/DF 24.882); Lucenir Rodrigues (OAB/DF 12.158); VeraLúcia Santana Araújo (OAB/DF 5.204); Victor Alves Martins (OAB/DF 21.804); Lida Juliane de Almeida Paiva (OAB/DF 30.235); e Marcos Thiago Ávila Silva (OAB-DF 8.213/E).

ACÓRDÃO Nº 1973/2011 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, considerando o pedido de parcelamento de débito solicitado pelo responsável, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no artigo 26 da Lei 8.443/92, c/c o artigo 217, §§ 1º e 2º; e 218, parágrafo único, do Regimento Interno, em autorizar o parcelamento da multa imposta ao responsável, Sr. Amauri Ribas de Oliveira, CPF 110.373.509-87, mediante o item 9.3 do Acórdão 668/2011 – TCU – Plenário, em 24 (vinte e quatro) parcelas mensais, atualizadas monetariamente e acrescidas dos devidos encargos legais, fixando o vencimento da primeira em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, na forma prevista na legislação em vigor, alertando ao responsável que a falta do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-012.872/2003-0 (PRESTAÇÃO DE CONTAS SIMPLIFICADA - Exercício: 2002)

1.1. Responsáveis: Amauri Ribas de Oliveira (110.373.509-87); Rubens Armando Brustolin (000.199.509-00)

1.2. Entidade: Serviço Social do Comércio - Administração Regional no Estado do Paraná – SESC/PR.

1.3. Advogado(s) constituído(s) nos autos: não há.

1.4. determinar à Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná que proceda ao sobrestamento do TC 013.677/2011-0, referente à cobrança executiva da multa aplicada ao Sr. Amauri Ribas de Oliveira por intermédio do Acórdão 668/2011 – TCU – Plenário, até o recolhimento integral da dívida ou a superveniência do vencimento antecipado, caso não recolhida alguma parcela no devido prazo.

ACÓRDÃO Nº 1974/2011 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, com fundamento nos artigos 1º, inciso I; e 27 da Lei 8.443/92, c/c o artigo 218 e seu parágrafo único do Regimento Interno, em dar quitação ao responsável, ante o recolhimento integral da multa que lhe foi imputada pelo item 9.5, do Acórdão 635/2007, proferido pelo Plenário em Sessão de 18/4/2007, Ata 15/2007, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

Valor original da multa: R$ 30.000,00	Data de origem da multa:	18/4/2007
Valor recolhido: R$ 1.250,00	Data do recolhimento:	27/1/2011
Valor recolhido: R$ 1.520,00	Data do recolhimento:	28/2/2011
Valor recolhido: R$ 1.533,18	Data do recolhimento:	25/3/2011
Valor recolhido: R$ 32.466,83	Data do recolhimento:	25/4/2011

1. Processo TC-005.438/2000-2 (TOMADA DE CONTAS - Exercício: 1999)

1.1. Apensos: 008.614/2003-0 (DENÚNCIA); 011.280/2000-0 (REPRESENTAÇÃO); 013.504/1999-1 (RELATÓRIO DE AUDITORIA)

1.2. Responsáveis: Floriano Vaz da Silva, ex-Presidente(CPF 00.265.229-34); João Bosco Prisco da Cunha, ex-Ordenador de Despesa (CPF 040.438.808-63); Helena Yoshimi Nakagawa Kamihara, Dirigente do Controle Interno (CPF 050.396.208-29); Carlos Orlando Gomes (CPF 000.433.548-15); Décio Sebastião Daidone (CPF 135.883.978-68); João Carlos de Araújo (CPF 396.581.558-04); Maria Aparecida Pellegrina (CPF 609.579.808-68); Délvio Buffulin (CPF 018.559.808-00); Leocádio Geraldo Rocha (CPF 020.523.508-53); Lenir Antunes de Santos Proença (CPF 031.493.188-07); Antônio José Teixeira de Carvalho (CPF 621.447.078-04); Renato Mehanna Khamis (CPF 730.144.278-53); Paulo Pimentel (CPF 126.695.638-72); Argemiro Gomes (CPF 002.007.868-49); Anélia Li Chum (CPF 057.291.228-53), Dora Vaz Treviño (CPF 027.521.828-72); Gualdo Amaury Fórmica (CPF 025.218.228-68) e Rubens Tavares Aidar (CPF 069.622.038-53), Membros do Órgão Especial do TRT/SP.

1.3. Órgão: Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região

1.4. Advogado(s): Leci Confessor Servini (OAB/SP 167.684).

ACÓRDÃO Nº 1975/2011 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea “d”, do Regimento Interno, c/c o enunciado 145 da Súmula de Jurisprudência predominante do Tribunal, ACORDAM, por unanimidade, em retificar, por inexatidão material, os itens “3”, “9.1” e “9.2” do Acórdão 423/2010 – TCU – 2ª Câmara; os itens “1.1” e “1.2” do Acórdão

3943/2010 – TCU – 2ª Câmara; e o item "1.1" do Acórdão 428/2011-Plenário, de modo a que, onde se lê: "Nara Miriam Mota Rodrigues Araújo", leia-se: "Nara Mirian Mota Rodrigues Araújo", de acordo com o parecer do Ministério Público junto ao TCU.

1. Processo TC-005.131/2003-0 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Responsáveis: Alvorada Comércio Transportes Importação e Exportação Ltda (00.923.842/0001-15); Celivan Araujo (145.816.552-34); Dalva Furtado Veloso (374.078.132-72); Dario Furtado Veloso (497.128.296-34); Eduardo Barbosa de Souza (159.766.962-87); Geraldo Mendes de Castro Veloso (001.658.402-34); Haroldo Junior Cunha e Silva (268.648.002-53); Jose Maria Rodrigues Barros (047.022.042-20); Max Faraday Dias (530.599.641-49); Nara Mirian Mota Rodrigues Araújo (442.952.862-49); Silvio Rogerio da Silva (177.265.491-49)

1.2. Unidade: Município de Marabá – PA.

1.3. Advogados constituídos nos autos: Antônio Francisco da Silva Filho (OAB/PA 9.955), Cremilda Aquino da Costa (OAB/PA 11.049), Olivaldo Ferreira (OAB/PA 8.383) e Plínio Pinheiro Neto (OAB/PA 3.073).

ACÓRDÃO Nº 1976/2011 - TCU - Plenário

VISTO e relacionado o presente pedido de reexame interposto pela Srª Martha Mafra Gonzalez contra os termos do Acórdão 622/2008 – Plenário, que, ao considerar procedente denúncia encaminhada a esta Corte de Contas, determinou a exclusão da recorrente do rol de beneficiários da pensão especial instituída por Valentim Gonzalez e Gonzalez, em razão da perda da condição de beneficiária.

considerando que o expediente recursal foi interposto fora do prazo previsto no art. 33, **in fine**, c/c o art. 48, parágrafo único, da Lei 8.443/92, e não apresenta fato novo capaz de suplantar a intempestividade, para que possa ser admitido nos termos do art. 285, § 2º, e 286, parágrafo único, do Regimento Interno;

considerando os pareceres da Serur e do Ministério Público junto ao TCU pelo não conhecimento do recurso pelas razões acima expostas;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento nos arts. 32, parágrafo único; 33 e 48 da Lei 8.443/92; c/c os arts. 143, inciso IV, alínea "b" e § 3º; 285, § 2º, e 286 do Regimento Interno, em não conhecer do presente pedido de reexame, por intempestivo, fazendo-se as determinações sugeridas nos autos.

1. Processo TC-008.273/2007-1 (PEDIDO DE REEXAME - DENÚNCIA)

1.1. Apensos: 018.977/2008-0 (ACOMPANHAMENTO)

1.2. Recorrente: Martha Mafra Gonzalez (193.684.612-87)

1.3. Entidade: Ministério da Fazenda (vinculador)

1.4. Relator: ministro Aroldo Cedraz.

1.4.1. Relator da deliberação recorrida: ministro Valmir Campelo.

1.5. Representante do Ministério Público: subprocurador-geral Paulo Soares Bugarin.

1.6. Advogado(s) constituído(s) nos autos: não há.

1.7. Determinações:

1.7.1. juntar cópia dos presentes autos ao TC 001.815/2010-5, que trata de concessão de pensão civil aos beneficiários de Valentim Gonzalez e Gonzalez, com subsídio à sua análise; e

1.7.2. autorizar, nos termos do art. 36 da Resolução TCU 191/2006, o apensamento provisório deste processo ao TC 012.241/2008-2.

ACÓRDÃO Nº 1977/2011 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no artigo 143, inciso V, alínea "e", do Regimento Interno, em:

1. Processo TC-003.540/2011-1 (MONITORAMENTO)

1.1. Interessada: Secretaria de Controle Externo no Mato Grosso – Secex/MT.

1.2. Unidade: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Superintendência Regional no Mato Grosso.

1.3. Advogado constituído nos autos: não há.

1.4. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

1.4.1. acolher o pedido de prorrogação de prazo formulado por intermédio do Ofício 1967/2011 – INCRA/SR-13/G, e fixar a data de 3/10/2011 como prazo final para cumprimento integral das determinações endereçadas à entidade por intermédio do Acórdão 1731/2010 – TCU – Plenário, de acordo com o parecer emitido pela Secex/MT;

1.4.2. dar ciência ao responsável que o descumprimento da determinação no prazo estipulado, sem motivo justificado, enseja a aplicação da multa de que trata o art. 268, inciso VII, do Regimento Interno do TCU.

ACÓRDÃO Nº 1978/2011 - TCU - Plenário

Considerando o pedido de prorrogação de prazo formulado conjuntamente pelos Srs. Sérgio dos Santos Arantes, Jorge Alberto Merola Faria e Pedro José Barusco Filho, ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea "e", e 183, parágrafo único, do Regimento Interno, em conceder novo prazo, de 60 (sessenta) dias, para que os responsáveis acima mencionados apresentem as razões de justificativas às audiências determinadas por intermédio do Acórdão 2614/2010 – TCU – Plenário.

1. Processo TC-009.843/2010-8 (RELATÓRIO DE AUDITORIA)

1.1. Responsáveis: Alan Kardec Pinto (034.530.657-00); Alexandre Antonio M. de Almeida Alves (075.046.288-40); Ary Rubinstein (090.111.537-15); Daniel Henrique Salgado (218.686.698-66); Emmanuel Danilo Resende Lemos (380.480.787-91); Fernando Vicente Casassola (243.730.950-00); Gilberto Milton Bartz (199.915.760-53); Gilberto Sussumu Kaihara (030.767.028-74); Henrique Mauro Wajnztajn (297.972.177-87); Jorge Alberto Merola Faria (447.866.039-53); José Carlos Cosenza (222.066.200-49); Leonardo Duarte Cyrne (002.796.477-94); Luiz Alberto Gaspar Domingues (370.529.007-00); Luiz Antônio Scavazza (275.502.739-87); Marcelo Lopes dos Santos (602.713.967-68); Marco Tullio Jennings (069.177.677-60); Pedro José Barusco Filho (987.145.708-15); Ruy Carlos Mortari (819.840.578-04); Sérgio dos Santos Arantes (335.417.367-04); Ubirajara Ribeirinho Telles (258.427.307-15); Venina Velosa da Fonseca (550.496.306-06); Vicente Gullo (411.317.037-15); Wagner Menezes de Magalhaes (338.604.757-20)

1.2. Entidade: Petróleo Brasileiro S/A - MME

1.3. Advogado constituído nos autos: Bruno Henrique de Oliveira Ferreira (OAB/DF 15.345); Nilton Antonio de Almeida Maia (OAB /RJ 67.460); Nelson Sá Gomes Ramalho (OAB/RJ 37.506).

ACÓRDÃO Nº 1979/2011 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, com fundamento no art. 143, inciso III, e 250, inciso III, do Regimento Interno, em:

1. Processo TC-018.911/2010-2 (RELATÓRIO DE AUDITORIA)

1.1. Responsável: Hélio Vítor Ramos Filho (512.168.097-04)

1.2. Entidade: Ministério das Relações Exteriores (MRE)

1.3. Advogado(s) constituído(s) nos autos: não há.

1.4. autuar processo de monitoramento para analisar o efetivo cumprimento das determinações e recomendações expedidas pelo Acórdão 758/2011-TCU-Plenário, com base no art. 243 do Regimento Interno do TCU;

1.5. extrair cópia eletrônica do relatório, voto e acórdão 758/2011-TCU-Plenário, bem como do anexo 3 (plano de ação) do TC 018.911/2010-2, para comporem o processo de monitoramento a que se refere o item precedente; e

1.6. arquivar o presente processo.

ACÓRDÃO Nº 1980/2011 - TCU - Plenário

VISTOS e relacionados os autos a seguir indicados, que tratam de pedido de reexame interposto pela Universidade Federal do Triângulo Mineiro – UFTM/MG contra os itens 9.1 e 9.2 do Acórdão 384/2011 – TCU – Plenário;

considerando que a recorrente não demonstra interesse recursal no presente processo, tendo em vista que os termos da deliberação recorrida não lhe acarretam prejuízo ou gravame algum;

considerando que, de sua peça, se extrai declaração da adoção de providências para dar cumprimento aos itens recorridos;

considerando, ainda, os pareceres uniformes da Serur e do Ministério Público pelo não conhecimento, em vista da ausência de interesse recursal;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, com fundamento nos arts. 48, inciso I, da Lei 8.443/92; c/c os arts. 143, inciso IV, alínea "b" e § 3º, e 286, parágrafo único, do Regimento Interno, em:

1. Processo TC-029.771/2010-2 (PEDIDO DE REEXAME - RELATÓRIO DE AUDITORIA)

1.1. Recorrente: Universidade Federal do Triângulo Mineiro - MEC

1.2. Entidade: Universidade Federal do Triângulo Mineiro - MEC

1.3. Relator: ministro Aroldo Cedraz

1.3.1. Relator da deliberação recorrida: ministro Raimundo Carreiro.

1.4. Representante do Ministério Público: subprocurador-geral Paulo Soares Bugarin.

1.5. Advogados constituído nos autos: não há.

1.6. não conhecer do recurso interposto pela Universidade Federal do Triângulo Mineiro, por ausência de interesse recursal;

1.7. encaminhar cópia do expediente constante da peça 21 dos autos à Secob-3, com vistas a subsidiar o monitoramento determinado pelo item 9.3 do Acórdão 384/2011 - TCU – Plenário;

1.8. dar ciência da presente deliberação, acompanhada de reprodução da peça 23 dos autos (análise de admissibilidade do recurso) ao recorrente, para conhecimento.

Ata n° 31/2011 – Plenário
Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 37/2011 – Plenário
Relator – Ministro RAIMUNDO CARREIRO

ACÓRDÃO Nº 1981/2011 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea "d", do Regimento Interno/TCU, c/c o enunciado nº 145 da Súmula da Jurisprudência predominante do Tribunal de Contas da União, ACORDAM, por unanimidade, em retificar, por inexatidão material os **Acórdãos 635/2006 e 467/2010 - Plenário - TCU**, prolatados nas Sessões de, **3/5/2006 e 17/3/2010**, **Atas nºs 17/2006 e 8/2010**, relativamente aos itens 4 e 3, respectivamente, para que, **onde se lê** "José Menezes Neto (ex-chefe da Equipe de Material, CPF nº 481.940.185-87)", **leia-se** "José Menezes Neto (ex-chefe

da Equipe de Material, CPF nº 182.714.131-04)", mantendo-se os demais termos dos Acórdãos ora retificados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos pela unidade técnica e pelo Ministério Público.

1. Processo TC-004.274/1998-9 (PRESTAÇÃO DE CONTAS - Exercício: 1997)

1.1. Apensos: 008.146/1999-3 (Denúncia); 014.229/1997-8 (Denúncia); 550.084/1997-5 (Relatório de Auditoria); 200.138/1997-9 (Relatório de Auditoria); 275.092/1997-6 (Relatório de Auditoria); 005.725/2002-7 (Tomada de Contas Especial); 275.025/1998-5 (Relatório de Auditoria); 450.174/1997-2 (Representação); 600.182/1997-5 (Relatório de Auditoria); 475.852/1997-4 (Relatório de Auditoria); 300.259/1997-2 (Relatório de Auditoria); 325.284/1997-0 (Relatório de Auditoria); 014.279/1995-9 (Apartado); 011.020/1997-0 (Relatório de Auditoria)

1.2. Responsáveis: José Alves de Farias Filho (ex-chefe do Serviço de Administração da Funasa/SE, CPF nº 151.004.485-04), José Américo Menezes (ex-chefe da Equipe de Material, CPF nº 111.740.725-04), José Menezes Neto (ex-chefe da Equipe de Material, CPF nº 182.714.131-04), José Roberto dos Santos (ex-almoxarife, CPF nº 312.125.815-04), Constâncio Conceição dos Santos (ex-almoxarife, CPF nº 033.925.625-72), Edna Maria Rodrigues Cerqueira (servidora, CPF nº 103.298.115-68) e Sandra de Fátima Caldas de Oliveira (servidora, CPF nº 236.144.715-00).

1.3. Unidade: Fundação Nacional de Saúde - MS

1.4. Unidade Técnica: 4ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-4)

1.5. Advogados constituídos nos autos: João Santana Filho (OAB/SE 1.664), Daniel Fabrício Costa Júnior (OAB/SE 1.698), Laert Nascimento Araújo (OAB/SE 1.780), Luiz Roberto Dantas de Santana (OAB/SE 1.682), Anna Paula Sousa da Fonseca Santana (OAB/SE 2.668), Kaliany Varjão de Santana Oliveira (OAB/SE 3.583), José Elenaldo Alves de Góis (OAB/SE 3.132), Marcel Costa Fortes (OAB/SE 3.815), Camila Tavares (OAB/SE 3.976), Gilson Luis Souza de Araújo (OAB/SE 2.834), Ricardo Monteiro Mota (OAB/SE 2.759), Lézio Lopes da Rocha (OAB/SE 2789), Helino Silva de Oliveira (OAB/SE 2.069), Carlos Augusto Ayres de Freitas Britto (OAB/SE 385), João Santana Filho (OAB/SE 1.664).

ACÓRDÃO Nº 1982/2011 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo abaixo relacionado, com fundamento nos arts. 143, inciso III, e 237, inciso VI, do RI/TCU, e

Considerando o conhecimento da presente Representação por meio do Acórdão nº 387/2010-TCU-Plenário (Relação nº 8/2010-Plenário, Relator Ministro Raimundo Carreiro),

Considerando o contido no item 3.1 da instrução elaborada na 2ª Secex, que menciona que "*a presente representação foi iniciada para apurar indícios de irregularidade em operação que se encontrava em estágio inicial de negociação, com base em notícias de jornal*",

Considerando o contido no item 3.2 da instrução elaborada na 2ª Secex, que afirma que "*os indícios de irregularidade foco desta representação se apresentaram obscuros e confusos desde o começo deste processo*",

Considerando o contido no item 3.3 da instrução elaborada na 2ª Secex, que assevera não haver procedência nos indícios de irregularidade inicialmente apontados, uma vez que "*não havia qualquer ato de gestão por parte da STN, do BNDES ou da Eletrobras com relação à operação objeto dos presentes autos*",

Considerando o contido no item 3.6 da instrução elaborada na 2ª Secex, que aponta a existência de novos elementos nos autos — consistentes, em essência, em "*argumentos levantados pelo Ministério Público Federal (MPF), no âmbito da Ação Popular nº 51618-43.2010.4.01.3500, acerca de operação crédito, autorizada pela STN, no valor de R$ 3,728 bilhões, entre o Estado de Goiás e a Caixa*" — capazes de ensejar a autuação de nova representação,

ACORDAM, com fundamento nos arts. 237, inciso VI, e 169, inciso IV, do RI/TCU, em considerar, no mérito, improcedente a Representação formulada pela Secex/GO, dando-se ciência desta deliberação à Representante e fazendo-se as determinações abaixo transcritas:

1. Processo TC-005.359/2009-0 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Representante: Secretaria de Controle Externo em Goiás (Secex/GO)

1.2. Órgão/Entidades: Secretaria do Tesouro Nacional (STN), Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Caixa Econômica Federal (Caixa) e Centrais Elétricas Brasileiras (Eletrobras)

1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo em Goiás (Secex/GO) e 2ª Secretaria de Controle Externo (2ª Secex)

1.4. Advogados constituídos nos autos: Mariane Sardenberg Sussekind, OAB/RJ-31.289, Mara Rocha Aguilar, OAB/RJ-52.897, Regina Célia Sampaio Montez, OAB/RJ-25.673, Paulo Surreaux Strunck Vasques de Freitas, OAB/RJ-25.384, Marcelo Lipcovitch Quadros da Silva, OAB/RJ-46807, Jorge Fernando Schettini Bento da Silva, OAB/RJ-56.920, Luiz Carlos da Rocha Messias, OAB/RJ-31.460, Carlos Eduardo Gabina de Medeiros, OAB/RJ-77.775, Paulo Roberto de Souza Cirino, OAB/RJ-758-B, Luiz Roberto Paranhos de Magalhães, OAB/DF-5735, Adriana Diniz de Vasconcellos Guerra, OAB/SP-191.390-3, Hamilton Soares de Andrade Junior, OAB/RJ-29.836, Rita de Cássia Amaral Marques de Souza, OAB/RJ - 39.435, Arnaldo Cordeiro Pacheco de Medeiros Montenegro, OAB/SP-51099, Marcelo Sampaio Vianna Rangel, OAB/RJ-90.412, Fátima Luiza de Faria Costa Dias, OAB/RJ-46.777, Tulio Romano dos Santos, OAB/RJ-86.995, Ara Coelho Martinez, OAB/RJ-134.443, Júlio César Gomes Ribeiro da Costa, OAB/RJ-108.483, Nelson Luiz Machado Lamego, OAB/RJ-82.542, Renato Goldstein, OAB/RJ-57.135, Daniela Pio Borges Marlino da Fonseca, OAB/RJ-109.935, Danusa Paulo de Campos, OAB/RJ-114.618, Luciane Aparecida Poletti Moreira, OAB/RJ-123.503, Maria Carolina Pina Correia de Melo, OAB/RJ-99.297, Oliver Azevedo Tuppan, OAB/RJ-112.644, Rogério Fraga Mercadante, OAB/SP-152.926, Bruno Machado Eiras, OAB/RJ- 12.579, André Carvalho Teixeira, OAB/DF-18.135, Fabíola Patrícia de Oliveira Lima, OAB/PE-18.645, Thais da Silva Freire, OAB/RJ-136.356, Amaro de Oliveira Filho, OAB/RJ-95.156, Alexandra de Luca Marques de Oliveira, OAB/RJ-132.601, Paula Saldanha Jaolino Fonseca, OAB/RJ-95.457, Patrice Gilles Paim Lyard, OAB/RJ-121.558, Renato Costa Ganeff Ribeiro, OAB/RJ-134.314, Paulo Kubrusly Soares Terra, OAB/RJ-109.813, Melissa Cordeiro Dutra, OAB/RJ-116.569, Luiz Cláudio Lima Amarante, OAB/SP-156.859, Nelson Alexandre Paloni, OAB/SP-136.989, Luciana Vilela Gonçalves, OAB/SP- 160.544, Leonardo Forster, OAB/SP-209.708-B, Caio Cavalcanti Ramos, OAB/PE-863-B, Thécio Clay de Souza Amorim, OAB/PE-20.223.

1.5. Determinações:

1.5.1. autorizar a autuação de nova Representação, pela 2ª Secex, inicialmente constituída de cópias das fls. 729/743 e de outras peças dos presentes autos que sejam consideradas essenciais, além de cópia deste Acórdão, direcionada a apurar a regularidade da autorização concedida pela Secretaria do Tesouro Nacional à operação de crédito, no valor de R$ 3,728 bilhões, a ser contratada pelo Estado de Goiás junto à Caixa Econômica Federal;

1.5.2. apensar, com fundamento no art. 34 da Resolução TCU nº 191/2006, os presentes autos à representação que vier a ser constituída nos termos do subitem 1.5.1 deste Acórdão.

Ata n° 31/2011 – Plenário
Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 33/2011 – Plenário
Relator – Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

ACÓRDÃO Nº 1983/2011 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea "d", do Regimento Interno/TCU, c/c o enunciado nº 145 da Súmula da Jurisprudência predominante do Tribunal de Contas da União, ACORDAM, por unanimidade, em retificar, por inexatidão material, o Acórdão 2343/2006 – TCU – Plenário, prolatado na Sessão de

6/12/2006, Ata nº 49/2006, relativamente ao item 3 e ao subitem 9.8, para que, onde se lê "Marco Aurélio Barbosa Borges de Lima (Executor Técnico dos contratos CFP nº 3/1999 e nº 71/1999 - CPF nº 186.353.341-91)", leia-se "Marco Aurélio Barbosa Borges de Lima (Executor Técnico dos contratos CFP nº 3/1999 e nº 71/1999 - CPF nº 151.285.711-49)", mantendo-se os demais termos do Acórdão ora retificado, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-003.093/2001-1 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Responsáveis: Wigberto Ferreira Tartuce (ex-Secretário de Trabalho, Emprego e Renda do DF/Seter - CPF nº 033.296.071-49), Marcus Vinícius Lisboa de Almeida (Presidente da Comissão de Habilitação, Chefe de Gabinete e Executor Técnico do Contrato CFP nº 26/1999 - CPF nº 279.717.831-91), Marco Aurélio Rodrigues Malcher Lopes (Secretário-Adjunto da Seter e Ordenador de Despesas - CPF nº 279.494.351-00), Marise Ferreira Tartuce (Chefe do Departamento de Educação do Trabalhador/DET - CPF nº 225.619.351-91), Marco Aurélio Barbosa Borges de Lima (Executor Técnico dos contratos CFP nº 3/1999 e nº 71/1999 - CPF nº 151.285.711-49), Ana Cristina de Aquino Cunha (Membro da Comissão de Habilitação do PEQ/DF - CPF nº 462.109.111-53), Edílson Felipe Vasconcelos (Membro da Comissão de Habilitação do PEQ/DF - CPF nº 120.504.231-87), Mário Magalhães (Membro da Comissão de Habilitação do PEQ/DF - CPF nº 115.740.701-34), Raquel Villela Pedro (Membro da Comissão de Habilitação do PEQ/DF - CPF nº 308.437.741-34), Sindicato dos Hotéis, Restaurantes, Bares e Similares de Brasília - Sindhobar (executor dos contratos CFP nº 3/1999 e nº 71/1999 - CNPJ nº 00.386.748/0001-74), César Augusto Gonçalves (Responsável pelo Sindicato dos Hotéis, Restaurantes, Bares e Similares de Brasília - Sindhobar - CPF nº 232.604.247-68) e Centro de Ensino Unificado de Brasília - UniCeub (CNPJ nº 00.059.857/0001-87)

1.2. Unidade: Secretaria do Trabalho, Emprego e Renda do DF – Seter/DF

1.2.1. Entidade contratada: Sindicato dos Hotéis, Restaurantes, Bares e Similares de Brasília - Sindhobar

1.3. Ministro que alegou impedimento na sessão: Valmir Campelo.

1.4. Unidade Técnica: 5ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-5)

1.5. Advogados constituídos nos autos: Any Ávila Assunção (OAB/DF 7.750), Herman Ted Barbosa (OAB/DF 10.001), Jacques Maurício Ferreira Veloso de Meio (OAB/DF 3.558) e Ulisses Borges de Resende (OAB/DF 4.595).

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1984/2011 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea "d", do Regimento Interno/TCU, c/c o enunciado nº 145 da Súmula da Jurisprudência predominante do Tribunal de Contas da União, ACORDAM, por unanimidade, em retificar, por inexatidão material, o Acórdão 1206/2011 – TCU – Plenário, prolatado na Sessão de 11/5/2011, Ata nº 16/2011, relativamente ao item 3 e aos subitens 9.1 e 9.2, para que, onde se lê "COBRATE – Companhia Brasileira de Terraplenagem e Engenharia Ltda.", leia-se "COBRATE – Companhia Brasileira de Terraplenagem e Engenharia", mantendo-se os demais termos do Acórdão ora retificado, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-012.807/2003-2 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Apensos: 004.593/2002-1 (REPRESENTAÇÃO); 020.537/2008-0 (SOLICITAÇÃO)

1.2. Responsáveis: João Ribeiro, ex-prefeito (CPF 050.585.704-91), e COBRATE – Companhia Brasileira de Terraplenagem e Engenharia (CNPJ 14.737.522/0006-90)

1.3. Unidade: Prefeitura Municipal de Massaranduba/PB

1.4. Unidades Técnicas: Serur e Secex/PB

1.5. Advogados constituídos nos autos: Katarinne Leite Ribeiro Cabral Crispim (OAB/PB 10757), Marcos William Guedes de Arruda (OAB/PB 1046) e Márcio Maranhão (OAB/PB 11301).

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1985/2011 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento no art. 1º, inciso XVII, da Lei nº 8.443/1992 c/c os arts. 264 e 265 do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em não conhecer da consulta, por não atender aos requisitos de admissibilidade, dando-se ciência ao consulente, com o envio de cópia da respectiva instrução e arquivando-a, conforme o parecer emitido nos autos.

1. Processo TC-019.365/2011-0 (CONSULTA)
1.1. Consulente: Prefeitura Sarina Moreira da Silva Faro
1.2. Unidade: Prefeitura Municipal de Malhador/SE
1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo – SE (SECEX-SE)
1.4. Advogado constituído nos autos: não há.
1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1986/2011 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 143, inciso III; 169, inciso IV; e 243 do Regimento Interno do TCU, ACORDAM em:

a) considerar atendidas a determinação e a recomendação contidas, respectivamente, nos itens 1.5 e 1.6 do Acórdão 2.329/2010 – TCU – Plenário;

b) comunicar a deliberação que vier a ser proferida por esta Corte, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentarem, à Petrobras e ao Denunciante com interesse no TC 013.378/2011-2;

c) encerrar e apensar o processo ao TC 008.244/2010-3.

1. Processo TC-015.202/2011-9 (MONITORAMENTO)
1.1. Apenso: 013.378/2011-2 (Denúncia)
1.2. Unidade: Petróleo Brasileiro S.A. – MME
1.3. Interessado: Tribunal de Contas da União
1.4. Unidade Técnica: 9ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-9)
1.5. Advogados constituídos nos autos: Alex Azevedo Messeder (OAB/RJ 119.233), Alexandra Lorga Villar (OAB/RJ 139.078), Alexandre Luis Bragança Penteado (OAB/RJ 88.979), Alexandre Rosa Botelho (OAB/SP 206.529), Alexandre Yukito More (OAB/DF 22.742), Alexnaldo Queiroz de Jesus (OAB/RJ 151.829), Alexsandra Enes de Araújo Lebre (OAB/RJ 147.565), Aline Dias de Souza Mendes (OAB/RJ 141.708), Amilton Rodrigues Júnior (OAB/MG 101.743), Ana Paula Mioni Acuy (OAB/RJ 107.126), André de Almeida Barreto Tostes (OAB/DF 20.596), André Luis Fares Francis (OAB/RJ 66.211), André Uryn (OAB/RJ 110.580), Andréia Bambini (OAB/DF 18.331), Antônio Carlos Motta Lins (OAB/RJ 55.070), Bernardo Braga Pasqualette (OAB/RJ 148.828), Breno Gonçalves Arman (OAB/RJ 127.317), Bruno Gabriel Esteves (OAB/RJ 139.099), Bruno Henrique de Oliveira Ferreira (OAB/DF 15.345), Cândido Ferreira da Cunha Lobo (OAB/RJ 49.659), Carlos Antônio Plácido (OAB/MG 75.364), Carlos da Silva Fontes Filho (OAB/RJ 59.712), Carolina Bastos Lima (OAB/RJ 135.073), Cláudia Padilha de Araújo Gomes (OAB/RJ 119.361), Claudismar Zupiroli (OAB/DF 12.250), Cristiane Carvalho Monte Lage (OAB/RJ 94.802), Cristiane de Carvalho Lopes (OAB/RJ 112.376), Cristina Maria Andrade Soares (OAB/RJ 148.416), Daniela Couto da Silva (OAB/RJ 115.470), Daniela Farrulla Lara Fernandes (OAB/RJ 96.130), Daniele Farias Dantas de Andrade (OAB/RJ 117.360), Danieli Ribeiro Silva (OAB/RJ 127.133), Danielle Gama Bessa (OAB/RJ 115.408), Diogo Jorge Favacho dos Santos (OAB/RJ 114.256), Eduardo Jorge Leal de Carvalho e Albuquerque (OAB/RJ 57.404), Eduardo Valiante de Rezende (OAB/RJ 114.485), Elisaura Fernandes da Silva (OAB/RJ 138.329), Ellen Cristiane

Jorge (OAB/DF 19.821), Erika Cilena Baumann (OAB/RJ 133.791), Ésio Costa Júnior (OAB/RJ 59.121), Fábio Ribeiro Soares da Silva (OAB/RJ 131.412), Fabíola Fernandes de Paulo (OAB/RJ 147.428), Fernando de Sousa (OAB/RJ 35.895), Fernando Salles Xavier (OAB/RJ 65.895), Guilherme Rodrigues Dias (OAB/RJ 58.476), Gustavo Cortês de Lima (OAB/DF 10.969), Gustavo Dimitri de Souza Gonçalves (OAB/MG 80.338), Gustavo Henrique da Silva Marques (OAB/RJ 122.044), Gustavo Herrera Salgueiro (OAB/RJ 130.669), Gustavo Ribeiro Ferreira (OAB/RJ 104.339), Hélio Siqueira Júnior (OAB/RJ 62.929), Heloísa de Paula Batista Zorattini (OAB/RJ 149.195), Henrique da Silva Louro (OAB/RJ 114.792), Idmar de Paula Lopes (OAB/DF 24.882), Igor Vasconcelos Saldanha (OAB/DF 20.191), Ingrid Andrade Sarmento (OAB/RJ 109.690), Ivan Ribeiro dos Santos Nazareth (OAB/RJ 121.685), Joeny Gomide Santos (OAB/DF 15.085), Juliana Barroso Monteiro (OAB/RJ 118.350), Juliana Carneiro Martins de Menezes (OAB/DF 21.567), Juliana de Souza Reis Vieira (OAB/RJ 121.235), Jussara Martins Pimentel (OAB/DF 27.883), Leandro Gilbert Reis (OAB/RJ 131.401), Lenoir de Souza Ramos (OAB/DF 3.492), Leonardo da Costa Couceiro (OAB/RJ 140.969), Liana Ferreira Rocha Costa e Campos (OAB/RJ 112.943), Lívia Maria Morais Vasconcelos Saldanha (OAB/DF 21.035), Luana Lobosco Folly (OAB/RJ 152.011), Luciana de Lourdes e Castro Mourão (OAB/RJ 153.242), Luis Carlos Nogueira Alves (OAB/RJ 121.230), Luiz Carlos Sigmaringa Seixas (OAB/DF 814), Marcela Conrado de Farias Ribeiro (OAB/RJ 138.779), Marcelo Barbi Gonçalves (OAB/RJ 152.104), Marcelo Certain Toledo (OAB/SP 158.313), Márcio Polito Fontes (OAB/MG 79.903), Marco Aurélio da Cunha Monteiro Viana (OAB/RJ 141.108), Marcos de Oliveira Araújo (OAB/RJ 49.940), Marcos Pinto Correa Gomes (OAB/RJ 81.078), Maria Cristina Bonelli Wetzel (OAB/RJ 124.668), Marta de Castro Meireles (OAB/RJ 130.114), Míriam Venancia Ribeiro Avena (OAB/RJ 145.632), Monique Sá Freire Chagas (OAB/RJ 148.037), Nelson Barreto Gomyde (OAB/SP 147.136), Nelson Sá Gomes Ramalho (OAB/RJ 37.506), Nilton Antônio de Almeida Maia (OAB/RJ 67.460), Paula Novaes Ferreira Mota Guedes (OAB/RJ 114.649), Paulo Vinícius Rodrigues Ribeiro (OAB/RJ 141.195), Pedro Bastos de Souza (OAB/RJ 135.165), Rafael de Matos Gomes da Silva (OAB/DF 21.428), Rafaella Farias Tuffani de Carvalho (OAB/RJ 139.758), Raphaela Cristina Nascimento Perini Rodrigues (OAB/RJ 129.398), Renato Amado Barreto (OAB/RJ 136.456), Ricardo Penteado de Freitas Borges (OAB/SP 92.770), Roberto Cruz Couto (OAB/RJ 19.329), Rodrigo Muguet da Costa (OAB/RJ 124.666), Sílvia Alegretti (OAB/DF 19.920), Tales David Macedo (OAB/DF 20.227), Tatiany Batista Coutinho da Costa (OAB/RJ 146.702), Thiago de Oliveira (OAB/RJ 122.683), Tude José Cavalcante Brum de Oliveira (OAB/RJ 119.500), Vitor Thomé El Hader (OAB/RJ 103.466).

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1987/2011 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento no art. 232, **caput** e § 2º, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em não conhecer da solicitação de autoria de deputado federal, cujo intuito é a "*abertura de auditoria nos contratos de consultoria e de execução de obras de construção de trechos rodoviários sob a responsabilidade do DNIT, bem como nos contratos de consultoria e de execução de obras de construção de trechos ferroviários sob a responsabilidade da Valec, ambos no período compreendido entre os anos de 2006 a 2011*", por não atender aos requisitos de admissibilidade, dando-se ciência ao solicitante, com o envio de cópia da respectiva instrução e das informações constantes do documento nominado "Lista de Fiscalizações" (peça 2), acerca de trabalhos desta Corte, já realizados e em andamento, referentes à matéria objeto da solicitação, em seguida, arquivando-a, conforme o parecer emitido nos autos.

1. Processo TC-019.255/2011-0 (SOLICITAÇÃO)

1.1. Interessado: Antonio Duarte Nogueira Junior (Deputado Federal)

1.2. Unidades: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - MT; Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. - MT

1.3. Unidade Técnica: 1ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-1)

1.4. Advogados constituídos nos autos: não há.

1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Ata n° 31/2011 – Plenário
Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 31/2011 – Plenário
Relator – Ministro-Substituto AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

ACÓRDÃO Nº 1988/2011 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, e de acordo com os pareceres emitidos nos autos, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea "d", do Regimento Interno, c/c o enunciado nº 145 da Súmula de Jurisprudência predominante do Tribunal de Contas da União, em retificar, por inexatidão material, o Acórdão nº 1.525/2011-TCU-Plenário, prolatado na Sessão de 8/6/2011, relativamente ao item 3.1, para que **onde se lê**: "Gilmar Declainton Rossi (CPF não consta) e Empresas Pontual Engenharia Ltda. (CNPJ não consta)", **leia-se:** "Gilmar Declainton Rossi (CPF 316.906.299-91), Empresas Puntual Engenharia Ltda. (CNPJ 79.790.564/0001-25)", e relativamente ao item 9.3, **onde se lê**: "Pontual Engenharia Ltda.", **leia-se**: "Puntual Engenharia Ltda.", mantendo-se os demais termos da deliberação ora retificada.

1. Processo TC-006.220/1999-1 (TOMADA DE CONTAS - Exercício: 1998)
1.1. Apenso: TC-001.971/2001-4
1.2. Classe de Assunto: IV
1.3. Entidade: Segundo Centro Integrado de Defesa Aérea e Controle de Tráfego Aéreo – CINDACTA II
1.4. Responsáveis: Ailton dos Santos Pohlmann (CPF 581.035.388-68), Luiz Carlos Moreira Lima (CPF 016.207.588-06), Ricardo Augusto Sampaio de Souza (CPF 033.709.208-75), Samuel de Mattos Barroso Junior (CPF 520.993.936-72), Gilmar Declainton Rossi (CPF 316.906.299-91), Empresas Puntual Engenharia Ltda. (CNPJ 79.790.564/0001-25), Construlab Construções e Instalações Ltda. (CNPJ 63.971.352/0001-04), Gerenco Gerenciamento e Construções Ltda. (CNPJ 01.572.168/0001-34) e Ghosn Engenharia e Construções Ltda. (CNPJ 50.919.158/0001-38).
1.5. Unidade Técnica: 3ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-3)
1.6. Advogado constituído nos autos: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1989/2011 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, com fundamento no art. 1º, inciso II e 8º, da Lei 8.443/92, c/c o art. 1º, inciso II, 143, inciso V, alínea "a", 169, inciso IV, e 243 todos do Regimento Interno, ACORDAM, por unanimidade, em determinar o arquivamento dos presentes autos, uma vez que cumpriu o objetivo para o qual foi constituído, dando-se ciência desta deliberação ao Serviço Nacional de Aprendizagem Rural no Estado do Rio Grande do Sul.

1. Processo TC-011.272/2011-2 (MONITORAMENTO)
1.1. Interessado: Senar - Administração Regional/RS
1.2. Órgão/Entidade: Senar - Administração Regional/RS
1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - RS(SECEX-RS)
1.4. Advogado(s) constituído(s) nos autos: não há.

ACÓRDÃO Nº 1990/2011 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea “e”; e 183, inciso I, alínea “d”, do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução nº 155/2002, em prorrogar, por mais 10 (dez) dias, a contar da notificação desta deliberação, o prazo para que o Ministério da Integração Nacional, cumpra a determinação constante do item 9.3 do Acórdão 3067/2010-TCU-Plenário, conforme os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-010.814/2010-8 (RELATÓRIO DE AUDITORIA)

1.1. Classe de Assunto: V

1.2. Responsáveis: João Bosco de Almeida (CPF 059.132.414-87); Judas Tadeu Alves de Souza (CPF 178.493.814-91); Luiz Carlos Coutinho (CPF 108.731.554-91)

1.3. Interessado: Congresso Nacional

1.4. Entidade: Companhia Pernambucana de Saneamento; Ministério da Integração Nacional

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras 1 (SECOB-1)

1.6. Advogado constituído nos autos: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1991/2011 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea "e", do Regimento Interno, ACORDAM, por unanimidade, em prorrogar o prazo fixado no Acórdão 488/2011-TCU-Plenário, por mais sessenta dias, contados do término do prazo anteriormente estabelecido, conforme solicitado pelos seguintes órgãos: Secretaria-Geral da Presidência da República (SG/PR), Ministério da Educação (MEC), Ministério do Trabalho e Emprego (MET), Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE/MEC), representados pela Advocacia-Geral da União.

1. Processo TC-019.571/2009-8 (RELATÓRIO DE AUDITORIA)

1.1. Interessados: Secretaria-Geral da Presidência da República (SG/PR), Ministério da Educação (MEC), Ministério do Trabalho e Emprego (MET), Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE/MEC)

1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Educação (vinculador); Ministério do Desenvolvimento Social e Combate À Fome (vinculador); Ministério do Trabalho e Emprego (vinculador); Prefeitura Municipal de Fortaleza - CE; Prefeitura Municipal de Maranguape - CE; Secretaria Nacional de Juventude - PR

1.3. Unidade Técnica: 6ª Secretaria de Controle Externo(SECEX-6)

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

ACÓRDÃO Nº 1992/2011 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea "e", do Regimento Interno, ACORDAM, por unanimidade, em prorrogar, por 30 (trinta) dias, a partir da ciência do presente acórdão, o prazo fixado para que o Ministério do Trabalho e Emprego cumpra as determinações contidas no item 9.5. do Acórdão 304/2011-TCU-Plenário.

1. Processo TC-021.496/2009-9 (RELATÓRIO DE AUDITORIA)

1.1. Interessado: 5ª Secretaria de Controle Externo - TCU

1.2. Órgão/Entidade: Secretaria de Políticas Públicas de Emprego - Mte

1.3. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti

1.4. Unidade Técnica: 5ª Secretaria de Controle Externo(SECEX-5)

1.5. Advogado constituído nos autos: não há.

ACÓRDÃO Nº 1993/2011 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 17 e 23, inciso I; 26 e 27, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso I; 143, inciso V, "b" e 217, do Regimento Interno/TCU, em parcelar a multa de R$ 8.000,00 (oito mil reais) do Sr. Valseni José Pereira Braga, imputada pelo Acórdão 3058/2011-TCU-Plenário, em 8 (oito) parcelas mensais no valor de R$ 1.000,00 (hum mil reais), sobre as quais incidirão os acréscimos legais correspondentes, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação deste Acórdão, para o recolhimento da 1ª parcela, vencendo as demais em intervalos sucessivos de 30 (trinta) dias, na forma estabelecida no Regimento Interno/TCU; alertar o responsável de que o não recolhimento de qualquer das parcelas importa no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos fixados no art. 26, parágrafo único da Lei Orgânica; e encaminhar os autos à Serur para exame dos recursos interpostos pelo Sr. Moacir Carvalho Aires Filho (anexo 33), pelo Sr. Antônio Carlos Alvarez Justi (anexo 34) e pela empresa Geosolo Engenharia, Planejamento e Consultoria Ltda. (anexo 35), de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-008.664/2007-4 (RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO)

1.1.Apensos: TC-021.857/2007-6 (REPRESENTAÇÃO); TC-018.713/2006-6 (REPRESENTAÇÃO)

1.2.Classe de Assunto: VII

1.3.Responsáveis: Antônio Carlos Alvarez Justi (CPF 268.866.777-72); Geosolo Engenharia Planejamento e Consultoria Ltda (CNPJ 01.898.295/0001-28); Jose Carlos Pereira (CPF 727.556.609-53); Moacir Carvalho Aires Filho (CPF 563.144.426-72); Valseni José Pereira Braga (CPF 740.872.748-53).

1.4. Interessado: Congresso Nacional

1.5.Entidade: Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária - MD

1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo – MT (SECEX-MT)

1.7. Advogados: Alexandre Schutze Nanni (OAB/MT nº 7.513), José Alexandre Schutze (OAB/SP nº 115.367), João Guizzo (OAB/SP nº 47.750), Gustavo Cortês de Lima (OAB/DF nº 10.969), Walter Costa Porto (OAB/DF nº 6.098), Antônio Perilo Teixeira Neto (OAB/DF nº 21.359), Flávia Soares Coelho (OAB/DF nº 26.307), Luciane Alves Barreto (OAB/SP nº 220.308), Dauto Barbosa C. Passare (OAB/MT nº 6.199), Alexandre de Oliveira Barbosa (OAB/RJ nº 128.732) e Eduardo Monteiro Nery (OAB/DF nº 8.376)

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Ata n° 31/2011 – Plenário

Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 32/2011 – Plenário

Relator – Ministro-Substituto ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO

ACÓRDÃO Nº 1994/2011 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, 264 e 265, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução nº 155/2002, em não conhecer da presente consulta, por não preencher os requisitos de admissibilidade, e fazer as seguintes determinações, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-019.383/2011-8 (CONSULTA)

1.1. Interessado: Pedro Paulino Soares, Superintendente Regional do Incra no Estado de Roraima

1.2. Órgão/Entidade: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Superintendência Regional no Estado de Roraima - Incra/RR – MDA.

1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo – RR (Secex-RR).

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

1.5. Determinar à Secex/RR que:

1.5.1. encaminhe cópia desta deliberação, acompanhada de cópia da instrução técnica, ao interessado;

1.5.2. arquive os presentes autos.

Ata n° 31/2011 – Plenário

Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária

PROCESSOS APRECIADOS DE FORMA UNITÁRIA

Por meio de apreciação unitária de processos, o Plenário proferiu os Acórdãos de nºs 1995 a 2034, a seguir transcritos e incluídos no Anexo IV desta Ata, juntamente com os relatórios e votos em que se fundamentaram.

ACÓRDÃO Nº 1995/2011 – TCU – Plenário

1. Processo n. TC 014.479/1996-6.

2. Grupo II – Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial.

3. Responsáveis: Construtora OAS Ltda. (CNPJ n. 14.310.777/0001-04); Bertrand de Figueiredo Cunha Lima (CPF n. 226.015.034-91); Cássio Rodrigues da Cunha Lima (CPF n. 427.874.324-68); Félix Araújo Filho (CPF n. 059.037.004-97); Geraldo Nobre Cavalcante (CPF n. 162.177.484-87); Gutemberg Oliveira Santos (CPF n. 373.883.474-53); Iramir Barreto Paes (CPF n. 225.453.794-68); Janser Loudal Florentino Teixeira (CPF n. 144.032.774-20); Onildo Carneiro Ribeiro (CPF n. 203.163.644-87); Raimundo Antônio de Souza Carvalho (CPF n. 203.138.024-91); Rosinalda Belo de Assis Pereira (CPF n. 451.214.434-04); Rui Barbosa (CPF n. 113.808.964-87); Severino do Ramo Pinheiro Brasil (CPF n. 023.332.604-91), Guilherme Cavalcanti Cruz (falecido), por seus herdeiros, Gustavo Henrique Muniz Cavalcanti da Cruz (CPF n. 007.739.904-88), Paulo Guilherme Muniz Cavalcanti da Cruz (CPF n. 007.739.894-71), Flávio Marcelo Muniz Cavalcanti da Cruz (CPF n. 007.739.884-08) e Karla Juliana Muniz Cavalcanti da Cruz (CPF n. 007.739.854-84).

4. Entidade: Município de Campina Grande/PB.

5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.

7. Unidades Técnicas: Secex/PB, ex-Saudi, ex-Cofis e Secob.

8. Advogados constituídos nos autos: Antonio Newton Soares de Matos, OAB/DF – 22.998, Djenane Lima Coutinho, OAB/DF – 12.053, Aloísio Alves de Vasconcelos, OAB/DF – 8.418/E, Roberto Barbosa, OAB/PB – 9.618, Irapuan Sobral Filho, OAB/PB – 5.295, Fabrício de Castro Oliveira, OAB/BA – 15.055, João Geraldo Piquet Carneiro, OAB/DF – 800-a, Luiz Custódio de Lima Barbosa, OAB/DF – 791, Arthur Lima Guedes, OAB/DF – 2.893/E, Thiago Gomide Nasser, OAB/DF – 3.432/E, Marina Couto Giordano, OAB/DF – 4.567/E, Raquel Gomide Nasser, OAB/DF 6.271/E, Rodrigo de Sá Queiroga, OAB/DF – 16.625, Adriana Rodrigues Fernandes, OAB/DF – 20.127, Lidiane Neiva Martins Lago, OAB/DF – 7.451/E, Juliana Brasil Ponte Guimarães Coury, OAB/DF – 18.243, Luciano José Nóbrega Pires, OAB/PB – 6.820, Anibal Bruno Montenegro Arruda, OAB/PB – 8.571, Harrison Alexandre Targino, OAB/PB – 5.410, Jovino Machado da Nóbrega Neto, OAB/PB – 10.727.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos da Tomada de Contas Especial decorrente da conversão do processo da Representação relativamente a irregularidades nas obras do Canal do Prado, na cidade de Campina Grande/PB, consoante o Acórdão n. 648/2003 – Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as

razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerando o Acórdão n. 648/2003 – Plenário, excluir os Srs. Cássio Rodrigues da Cunha Lima e Félix Araújo Filho da presente relação processual;

9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso II; 18 e 23, inciso II, todos da Lei n. 8443/1992, julgar regulares com ressalva as contas dos Srs. Bertrand Figueiredo Cunha Lima, Janser Loudal Florentino Teixeira, Onildo Carneiro Ribeiro, Gutemberg Oliveira Santos, Raimundo Antônio de Souza Carvalho, Guilherme Cavalcanti Cruz, Severino do Ramo Pinheiro Brasil e da Sra. Rosinalda Belo de Assis Pereira, dando-lhes quitação;

9.3. com base nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea **c** da Lei n. 8.443/1992, c/c os arts. 19, e 23, inciso III, da mesma Lei, julgar irregulares as contas dos Srs. Iramir Barreto Paes, Geraldo Nobre Cavalcante e Rui Barbosa, condenando-os, em solidariedade com a Construtora OAS Ltda., ao recolhimento ao Tesouro Nacional das quantias adiante indicadas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora calculados a partir das datas a seguir especificadas até a do efetivo recolhimento, remetendo a respectiva comprovação a este Tribunal, no prazo de 15 (quinze) dias (art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno), a contar da notificação, na forma do Acórdão nº 1603/2011 – TCU – Plenário.

9.3.1. Srs. Iramir Barreto Paes e Geraldo Nobre Cavalcante, pelo valor original de Cr$ 1.013.487.166,50 (hum bilhão, treze milhões, quatrocentos e oitenta e sete mil, cento e sessenta e seis cruzeiros e cinquenta centavos), com os encargos legais contados a partir de 20/04/1992;

9.3.2. Sr. Geraldo Nobre Cavalcante:

Valores originais	Datas de ocorrências
Cr$ 118.025.000,00	24/06/1992
Cr$ 50.000.000,00	27/05/1992

9.3.3. Sr. Rui Barbosa:

Valores originais	Datas de ocorrências
Cr$ 30.000.000,00	30/08/1993
Cr$ 20.000.000,00	02/09/1993
Cr$ 4.552.695,00	23/12/1993
Cr$ 40.000.000,00	08/09/1993
Cr$ 43.645.642,00	14/09/1993
Cr$ 168.239.167,00	24/08/1993

9.4. aplicar ao Sr. Rui Barbosa e à Construtora OAS Ltda. a multa prevista no art. 57 da Lei n. 8.443/1992, no valor individual de R$ 100.000,00 (cem mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. com fulcro no art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.6. remeter cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado de Paraíba, nos termos dos arts. 16, § 3º, da Lei n. 8.443/1992 c/c o 209, § 6º, do Regimento Interno/TCU, para as ações cabíveis.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1995-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa (Relator), André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1996/2011 – TCU – Plenário

1.Processo nº TC-009.218/2011-4
2. Grupo I, Classe de Assunto: VII - Representação
3. Entidade: Ministério do Esporte
4. Interessado: Tribunal de Contas da União – Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti)
5. Relator: Ministro Valmir Campelo.
6. Representante do Ministério Público: Não atuou
7. Unidade Técnica: Sefti
8. Advogados constituídos nos autos: não há.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação do TCU sobre os riscos a que a Copa do Mundo de Futebol de 2014 e as Olimpíadas de 2016 estão sujeitos, especificamente nas contratações na área de Tecnologia da Informação.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer a presente representação, nos termos do art. 132, inciso VI da Resolução-TCU 191/2006;

9.2. recomendar ao Ministério dos Esportes e, por meio da Casa Civil da Presidência da República, a outros órgãos do Poder Executivo Federal envolvidos na organização da Copa do Mundo de 2014, com base no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal, que observem as seguintes ações com vistas ao alcance de contratações eficientes e eficazes na área de tecnologia da informação que se fizerem necessárias para subsidiar a realização da Copa do Mundo de Futebol de 2014 e das Olimpíadas de 2016:

9.2.1. planejamento, com antecedência e realismo, das estratégias, diretrizes, metas e ações necessárias para que o Brasil possa honrar os compromissos firmados para sediar os eventos esportivos, incluindo a definição de matriz de responsabilidades com todos entes governamentais e privados envolvidos, que contemple as estimativas de gastos, cronogramas e prazos de utilização de recursos, sejam eles financeiros, humanos ou materiais, em comprimento ao princípio constitucional da eficiência, às disposições contidas no art. 6º, inciso I, do Decreto-Lei 200/1967 e aos Acórdãos Plenários 2.101/2008, 849/2011 e 1.592/2011;

9.2.2. consideração, no planejamento estratégico institucional dos entes envolvidos, das ações sob sua responsabilidade necessárias para sediar os eventos esportivos, fazendo com que as providências sejam refletidas nos demais planejamentos do órgão, inclusive no planejamento estratégico de TI, em cumprimento ao princípio constitucional da eficiência e às disposições contidas no art. 6º, inciso I, do Decreto-Lei 200/1967;

9.2.3. início do processo licitatório para execução de serviços somente quando dispuser de projeto básico que contemple o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o serviço, ou complexo de serviços, objeto da licitação, possibilitando a perfeita compreensão, pelos interessados, dos trabalhos a realizar, conforme arts. 6º, inciso IX, e 7º, da Lei 8.666/1993 e Súmula-TCU 177;

9.2.4. elaboração de projeto básico com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares que assegurem a viabilidade técnica do objeto pretendido e que possibilitem a avaliação do custo, a definição dos métodos e dos prazos de execução, quantitativos e itens de serviços, de modo a evitar

acréscimos e supressões posteriores à licitação, por deficiências e lacunas apresentadas no projeto, observando-se o que dispõem os arts. 6º, inciso IX, 7º e 8º, da Lei 8.666/1993;

9.2.5. não realização de contratação com objeto amplo e indefinido, do tipo "guarda-chuva", em observância aos termos do artigo 54, §1º, da Lei 8.666/1993, justificando nos autos do processo licitatório o parcelamento ou não do objeto, levando em consideração a viabilidade técnica e econômica para tal, a necessidade de aproveitar melhor as potencialidades do mercado e a possível ampliação da competitividade do certame, sem perda de economia de escala, conforme disposto nos arts. 8º, 15, inciso IV, e 23, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993 e na Súmula - TCU 247;

9.2.6. realização de ampla pesquisa de preços no mercado e na administração pública, inclusive nas contratações diretas, contendo preços fundamentados e detalhados em orçamentos que expressem a composição de todos os custos unitários do objeto a ser contratado, em conformidade com o disposto nos arts. 7º, § 2º, inciso II, 15, inciso V, 26, inciso III, 40, § 2º, inciso II, e 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993;

9.2.7. definição da forma de execução dos serviços preferencialmente sob a forma de execução indireta, com medição por resultados e gestão de níveis de serviço, de forma a garantir a qualidade e a adequação do objeto contratado, justificando devidamente nos autos, a eventual inviabilidade de utilizar essa forma de prestação de serviço, evitando-se caracterizá-la exclusivamente como fornecimento de mão de obra, conforme disposto nos arts. 3º, § 1º, e 4º, inciso II, do Decreto 2.271/1997, no art. 15, inciso VII, §§ 2º e 3º, da IN - SLTI 4/2010 e no art. 11 da IN - SLTI 2/2008;

9.2.8. realização de licitação pela modalidade Pregão, preferencialmente na forma eletrônica, para aquisição e contratação de bens e serviços de tecnologia da informação considerados comuns, ou seja, aqueles que possuam padrões de desempenho e de qualidade objetivamente definidos pelo edital, com base em especificações usuais no mercado, justificando devidamente a inviabilidade desta opção, conforme disposto no art. 1º da Lei 10.520/2002, no art. 3º, § 3º, da Lei 8.248/1991, no art. 4º do Decreto 5.450/2005, e no item 9.2.1 do Acórdão 2.471/2008-TCU-Plenário;

9.2.9. contratação com base no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993, unicamente, nos casos em que a situação adversa, dada como de emergência ou de calamidade pública, não se tenha originado, total ou parcialmente, da falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos disponíveis, ou seja, que ela não possa, em alguma medida, ser atribuída à culpa ou dolo do agente público que tinha o dever de agir para prevenir a ocorrência de tal situação, conforme entendimentos dos Acórdãos 3.754/2009-TCU-1ª Câmara (item 1.5.1.4), 3.022/2009-TCU-2ª Câmara (item 9.3), 2.254/2008-TCU-Plenário (item 9.8.3);

9.2.10. disponibilização à sociedade, ao final dos eventos, de demonstrações financeiras dos gastos realizados por todos os responsáveis, públicos e privados, conforme disposto no Acórdão 2.101/2008-TCU-Plenário;

9.3. determinar à Sefti que promova o acompanhamento das providências já tomadas e a tomar com vistas à realização bem sucedida da Copa do Mundo de 2014 na área de tecnologia da Informação, de maneira a verificar a economicidade, eficiência e eficácia das ações governamentais nesta área, assim como examinar a efetividade e o cumprimento das metas dos programas e projetos relacionados à TI no âmbito daquele Mundial de Futebol;

9.4. encaminhar cópia desta decisão, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam ao Ministério do Esporte e à Casa Civil da Presidência da República;

9.5. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1996-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1997/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 017.688/2011-6.
2. Grupo I, Classe de Assunto V – Relatório de Levantamento de Auditoria (Fiscobras 2011).
3. Interessado: Congresso Nacional.
4. Unidades Jurisdicionadas: Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral – SEPLAN do Estado de Rondônia, Ministério das Cidades e Caixa Econômica Federal.
5. Relator: Ministro Valmir Campelo.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secob-3.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de levantamento de auditoria, no âmbito do Fiscobras 2011, com o objetivo de fiscalizar os projetos, obras e serviços do sistema de coleta, tratamento e disposição final de esgoto sanitário do município de Porto Velho-RO e de verificar as medidas corretivas adotadas pelo Governo do Estado de Rondônia para sanear as irregularidades apontadas no Acórdão nº 2.572/2010-TCU-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. informar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que, com relação à obra tratada nestes autos:

9.1.1. os indícios de irregularidades graves com potencial dano ao erário informados por meio do Acórdão nº 2.572/2010-TCU-Plenário ainda se encontram pendentes de saneamento, permanecendo o seu enquadramento no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei nº 12.309/2010 (LDO/2011), nos termos dos seguintes itens daquele julgado:

"*9.5. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que:*

9.5.1. foram detectados, no levantamento de auditoria de que cuida este processo, indícios de irregularidades que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei nº 12.017/2009 (LDO/2010) e no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei nº 12.309/2010 (LDO/2011), relacionados ao Contrato nº 083/PGE/2009, sendo o estimado dano potencial ao erário da ordem de R$ 613.281.961,24, correspondente ao valor atualizado do referido contrato;

9.5.2. há previsão de aporte de recursos federais às obras abrangidas pelo contrato de que trata o subitem anterior, por intermédio dos Contratos de Repasse nºs 226.561-68/2008 e 296.770-66/2009, celebrados entre o Ministério das Cidades/Caixa Econômica Federal e o Governo do Estado de Rondônia;

9.5.3. as medidas a serem adotadas pelos responsáveis para saneamento das irregularidades demandam a anulação da Concorrência nº 042/2008/CPLO/SUPEL e da Concorrência nº 009/2009/CPLO/SUPEL e, por consequência, a declaração de nulidade do Contrato nº 083/PGE-2009; a conclusão de adequado projeto básico da obra, com todos os elementos exigidos na Lei nº 8.666/1993 e nas demais normas aplicáveis a projetos de esgotamento sanitário; a realização de novo procedimento licitatório, escoimado dos vícios identificados no levantamento de auditoria de que cuida o presente processo;"

9.1.2. os indícios de irregularidades de que trata o subitem anterior estão sendo analisados no âmbito do TC-009.360/2010-7, atualmente em fase de exame técnico das respostas às audiências e oitivas dos responsáveis;

9.1.3. na fiscalização empreendida no âmbito deste processo não foram identificados novos indícios de irregularidades que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei 12.309/2010 (LDO/2011);

9.2. apensar os presentes autos ao TC-009.360/2010-7;

9.3. dar ciência desta deliberação ao Ministério das Cidades, à Caixa Econômica Federal e ao Governo do Estado de Rondônia.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1997-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1998/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 025.524/2009-3.

2. Grupo I - Classe V - Assunto: Relatório de Auditoria.

3. Interessado/Responsável:

3.1. Interessado: Federação Rondoniense de Mulheres - FEROM (CNPJ nº 01.173.906/0001-70).

3.2. Responsável: Helena da Costa Bezerra, Presidente (CPF nº638.205.797-53).

4. Entidade: Federação Rondoniense de Mulheres - FEROM (CNPJ nº 01.173.906/0001-70).

5. Relator: Ministro Valmir Campelo.

6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - RO (SECEX-RO).

8. Advogado(s) constituído(s) nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Auditoria de Conformidade (Fiscalis nº 791/2009), realizada pela Secex/RO na Federação Rondoniense de Mulheres - FEROM, complementar ao Plano de Fiscalização/2009, tendo por objeto a análise da aplicação dos recursos do Convênio nº 045/2006, firmado com a Superintendência da Zona Franca de Manaus - SUFRAMA.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. rejeitar as razões de justificativas apresentadas pela Srª Helena da Costa Bezerra, Presidente da FEROM (CPF nº 638.205.797-53);

9.2. com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 268, inciso II, do RI/TCU, aplicar à mencionada responsável multa no valor de R$ 3.000,00 (três mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n° 8.443/92, caso não atendidas à notificação;

9.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443/92, c/c art. 217 do RI/TCU, caso solicitado pela responsável, o pagamento da dívida em até 24 (vinte e quatro) parcelas mensais e consecutivas, fixando-se o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada parcela os encargos legais devidos;

9.5. alertar a responsável de que o não recolhimento de qualquer das parcelas implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do parágrafo único do art. 26 da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 217, § 2º, do Regimento Interno do TCU;

9.6. recomendar à Federação Rondoniense de Mulheres - FEROM, nos termos dos arts. 249, inciso, III, e 250, inciso III, do RI/TCU, c/c o art. 16, inciso III, da IN-TCU nº 49/2005, que, quando da aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres:

9.6.1. observe fielmente os parâmetros da Lei nº 8.666/93, no sentido de ampliar ao máximo a participação de licitantes em seus certames;

9.6.2. atente ao prescrito no artigo 58, inciso VI, da Lei nº 8.443/92, o qual prevê a aplicação de multa por sonegação de processo, documento ou informação, em inspeções e auditorias realizadas pelo Tribunal de Contas da União;

9.6.3. caso efetue licitações para a contratação das sedes de Colorado do Oeste, Santa Luzia e Porto Velho - Distrito de Extrema utilize a modalidade adequada ao caso concreto, evitando assim a configuração de fragmentação de despesas e o uso indevido de modalidade licitatória;

9.7. determinar à Superintendência da Zona Franca de Manaus – SUFRAMA que:

9.7.1. ao examinar a prestação de contas do convênio, apure a eventual ocorrência de desvio de recursos e verifique o nexo de causalidade entre os valores transferidos e os serviços porventura executados; e

9.7.2. observe as disposições da LDO atinentes às transferências de recursos públicos a entidades privadas sem fins lucrativos para realização de despesas de capital;

9.8. recomendar à SUFRAMA, nos termos do art. 250, inciso III, do RI/TCU, c/c o art. 16, inciso III, da IN-TCU nº 49/2005, que, ao firmar convênios com entidades privadas, efetue análise das condições técnicas e administrativas da convenente, de forma a evitar futuros problemas na gestão de recursos públicos, decorrentes da falta de estrutura das mesmas; e

9.9. dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, aos interessados.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1998-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1999/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 028.115/2010-4.

2. Grupo I – Classe V – Assunto: Acompanhamento

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Tribunal de Contas da União - TCU (9ª Secex; Sefid-1).

4. Órgão/Entidade: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES.

5. Relator: Ministro Valmir Campelo.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: 9ª Secex; Sefid-1.

8. Advogado(s): André Carvalho Teixeira (OAB 18.135/DF); Hugo Ribeiro Ferreira (OAB 58.426/RJ); Mara Rocha Aguilar (OAB 52.897/RJ); Jorge Fernando Schettini Bento da Silva (OAB 56.920/RJ); Marcus Vinicius Noronha da Silva (OAB 95.440/RJ); Luiz Roberto Paranhos de Magalhães

(OAB 5.735/DF); Fátima Luiza de Faria Costa Dias (OAB 46.777/RJ); Renato Goldstein (OAB 57.135/RJ); Maria Carolina Pina Correia de Melo (OAB 99.297/RJ); Patrice Gilles Paim Lyard (OAB 121.558/RJ); Amaro de Oliveira Filho (OAB 95.156/RJ); Henri Wataru Koga (OAB 202.717/SP); Melissa Cordeiro Dutra (OAB 116.569/RJ); André Luiz Bastos (OAB 140.295/RJ); Maurício Vasconcelos Galvão Filho (OAB 113.087/RJ); Raoni da Cruz Chaves (OAB 108.845/RJ); Paulo Surreaux Strunck Vasques de Freitas (OAB 25.384/RJ); Marcelo Lipcovitch Quadros da Silva (OAB 46.807/RJ); Luiz Carlos da Rocha Messias (OAB 31.460/RJ); Carlos Eduardo Gabina de Medeiros (OAB 77.775/RJ); Adriana Diniz de Vasconcelos Guerra (OAB 191.390-A/SP); Rita de Cássia Amaral Marques de Souza (OAB 39.435/RJ); Arnaldo Cordeiro Pacheco de Medeiros Montenegro (OAB 51.099/SP); Marcelo Sampaio Vianna Rangel (OAB 90.412/RJ); Yara Coelho Martinez (OAB 134.443/RJ); Nelson Luiz Machado Lamego (OAB 82.542/RJ); Rogério Fraga Mercadante (OAB 152.926/SP); Bruno Machado Eiras (OAB 112.5679/RJ); Paula Saldanha Jaolino Fonseca (OAB 95.457/RJ); Renato Costa Ganeff Ribeiro (OAB 134.314/RJ); Paulo Kubrusly Soares Terra (OAB 109.813/RJ); Luís Cláudio de Lima Amarante (OAB 156.859/SP); Nelson Alexandre Paloni (OAB 136.989/SP); Luciana Vilela Gonçalves (OAB 160.544/SP); Leonardo Forster (OAB 209.708-B/SP); Thécio Clay de Souza Amorim (OAB 20.223/PE); Juliana Souto de Noronha (OAB 108.106/RJ); Clery Jesuz da Silveira (OAB 113.245/RJ); Paula Souza de Menezes (OAB 109.716/RJ); Romero Paes Barreto de Albuquerque (OAB 23.683/PE); Felipe Fernandes de Christo (OAB 120.614/RJ); Eduardo Pontieri (OAB 234.635/SP); Bruno Ferreira Motta Teixeira (OAB 113.066/RJ); Raquel Cristina de Carvalho e Silva (OAB 133.596/RJ); André Carvalho Teixeira (18.135/DF); Juliana Calixto Pereira (OAB 130.070/RJ); Felipe Machado Guedes (OAB 150.032/RJ); Gabriela Mattos Gonçalves (OAB 129.385/RJ); Cristiano Caldas Pinto (OAB 129.593/RJ).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de acompanhamento da operação de concessão de crédito relativa ao Projeto Arena Multiuso Pernambuco, celebrada entre o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, o Estado de Pernambuco e a Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S.A., ação que se insere no esforço para realização da Copa do Mundo de Futebol 2014.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar ao BNDES, com base no art. 242, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal, que encaminhe a este Tribunal, por intermédio da 9ª SECEX, a avença que vier a ser assinada relativa ao contrato de financiamento para as obras da Arena Pernambuco, no âmbito do Programa ProCopa Arenas;

9.2. dar ciência ao BNDES que, no que concerne às liberações de parcela do crédito para a Sociedade de Propósito Específico Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S.A., cujo objetivo é a implantação da Arena Pernambuco, não há impedimento para a adoção das condições apresentadas na Nota BNDES/AS/DEURB nº 017/2011, de 14/3/2011, especificamente quanto ao seguinte:

9.2.1. para utilização de parcela superior a 30% do crédito: contratação de empresa de auditoria;

9.2.2. para a utilização de parcela superior a 65% do crédito:

9.2.2.1. apresentar o projeto executivo aprovado pela FIFA, por meio do Comitê Organizador Local – COL, e cumprimento das ações dispostas nos itens 9.1 e 9.2.4 do Acórdão Plenário nº 845/2011; e

9.2.2.2. apresentar descrição dos projetos básicos e contratação das obras de intervenção do entorno;

9.3. alertar o Ministério do Esporte que, de acordo com o Relatório de Análise AS/DEURB/BNDES nº 001/2011 do BNDES, e em face do estabelecido na IN-TCU nº 62/2010 e no Acórdão 1592/2011-Plenário, existem investimentos relacionados à acessibilidade urbana da Arena Pernambuco que não estão elencados na Matriz de Responsabilidades para a Copa de 2014, mas são igualmente necessários para o pleno funcionamento e operação do estádio;

9.4. determinar à 9ª Secex que dê continuidade, em 2011, ao acompanhamento das ações do BNDES de financiamento da Arena Pernambuco, no âmbito do Programa Pró-Copa Arenas, mormente

quanto à verificação do alinhamento das garantias determinadas pela Diretoria do BNDES, por meio da Decisão DIR BNDES 269/2011, com os termos do contrato de financiamento a ser firmado com a Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S.A.;

9.5. determinar à Segecex que tome providências para o acompanhamento do contrato de financiamento a ser realizado entre a Sociedade de Propósito Específico Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S.A. e o Banco do Nordeste do Brasil, com vistas a construção da Arena de Pernambuco;

9.6. encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam:

9.6.1. ao BNDES;

9.6.2. à Procuradoria da República nos estados do Amazonas, Ceará, Rio Grande do Norte, Pernambuco, Bahia, Mato Grosso, Minas Gerais, Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná, Rio Grande do Sul e no Distrito Federal;

9.6.3. aos Tribunais de Contas Estaduais do Amazonas, Ceará, Rio Grande do Norte, Pernambuco, Bahia, Mato Grosso, Minas Gerais, Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná, Rio Grande do Sul e Distrito Federal;

9.6.4. ao Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia, Tribunal de Contas dos Municípios do Ceará, ao Tribunal de Contas dos Municípios do Rio de Janeiro e Tribunal de Contas do Município de São Paulo;

9.6.5. aos Ministérios Públicos dos Estados do Amazonas, Ceará, Rio Grande do Norte, Pernambuco, Bahia, Mato Grosso, Minas Gerais, Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná, Rio Grande do Sul e Distrito Federal;

9.6.6. . às Procuradorias-Gerais de Justiça dos Estados do Amazonas, Ceará, Rio Grande do Norte, Pernambuco, Bahia, Mato Grosso, Minas Gerais, Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná, Rio Grande do Sul e Distrito Federal;

9.6.7. aos Governos dos Estados do Amazonas, Ceará, Rio Grande do Norte, Pernambuco, Bahia, Mato Grosso, Minas Gerais, Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná, Rio Grande do Sul e Distrito Federal;

9.6.8. ao Ministério do Esporte;

9.6.9. ao Coordenador do Grupo de Trabalho "Copa do Mundo" da 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal;

9.6.10. à Controladoria-Geral da União;

9.7. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1999-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2000/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 028.888/2010-3.

2. Grupo I – Classe V – Assunto: Monitoramento

3.Interessado: Tribunal de Contas da União

4. Órgão/Entidade: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - MDIC; Caixa Econômica Federal - MF; Empresa Brasileira de Infra Estrutura Aeroportuária; Ministério das Cidades (vinculador); Ministério do Esporte (vinculador)

5. Relator: Ministro Valmir Campelo.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Sec. de Fisc. e Aval. de Prog. de Gov. (Seprog)
8. Advogado(s): não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento instaurado com o objetivo de verificar o cumprimento das determinações constantes do Acórdão 1.517/2010-Plenário, relativo aos riscos a que o evento Copa do Mundo de 2014 está sujeito nas áreas de construção e reforma dos estádios, infraestrutura aeroportuária e de mobilidade urbana, bem como na sistemática de gerenciamento dessas ações pelo Governo Federal.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. recomendar ao Ministério do Esporte que disponibilize em seu sítio da internet as atas das reuniões e as deliberações tomadas no âmbito das câmaras temáticas criadas dentro da estrutura de governança da Copa do Mundo de 2014;

9.2. determinar à Segecex que, por meio da(s) unidade(s) competente(s), em processo(s) específico(s):

9.2.1. diligencie à Infraero a listagem de todas as intervenções necessárias nos aeroportos das cidades sede da Copa do Mundo de 2014, identificando o prazo de cada ação, a estimativa de início e término de cada intervenção, bem como o estágio atual da obra (se em projeto, se em licitação, se em contrato – e em que percentual de execução);

9.2.2. verifique a situação das ações informadas pela Infraero em resposta ao Acórdão 1.517/2010-Plenário, mormente nas áreas de estrutura organizacional e de gestão de pessoas (fl. 11, peça 31, dos correntes autos);

9.2.3. obtenha, de forma consolidada e objetiva, para cada obra de mobilidade urbana constante da matriz de responsabilidades, o prazo de execução de cada ação, a previsão de início e término de cada intervenção, o estágio atual da obra (se em projeto, se em licitação, se em contrato – e em que percentual de execução), bem como a situação dos financiamentos junto à Caixa Econômica Federal, apresentando de modo sistemática as eventuais pendências para a assinatura do acordo e para a liberação dos recursos;

9.2.4. verifique, considerando o número de leitos de hotelaria necessários à realização da Copa do Mundo de 2014 em cada cidade sede, em contraponto ao número de leitos disponíveis, quais as ações o Governo Federal tem tomado para contornar o eventual déficit identificado na área de hotelaria, identificando os prazos de cada providência, a data de início e de término de cada ação, assim como o estágio atual de cada intervenção;

9.2.5. diligencie a cada governo local e ao BNDES, qual o prazo para a conclusão de cada arena de futebol para a Copa do Mundo de 2014, a previsão de início e término de cada intervenção, o estágio atual da obra (se em projeto, se em licitação, se em contrato – e em que percentual de execução), bem como a situação dos respectivos financiamentos;

9.2.6. verifique a aderência da matriz de responsabilidades da Copa do Mundo de 2014 com as obras efetivamente previstas e necessárias à realização do evento na área aeroportuária, bem como com as intervenções necessárias no ramo de hotelaria e das obras de acessibilidade dos estádios, constantes das exigências da FIFA e dos contratos de financiamento com o BNDES;

9.2.7. consolide em processo específico os resultados dos trabalhos determinados nos subitens anteriores, com foco na avaliação das ações já tomadas e a tomar para a realização da Copa do Mundo de 2014, de maneira a apresentar um panorama geral do andamento das providências do Governo Federal nas áreas aeroportuária, mobilidade urbana, aeroportos e turismo, fontes de maiores riscos e de maior impacto na realização bem sucedida do evento;

9.2.8. constitua processo específico para verificar o amplo atendimento ao art. 3º da IN-TCU nº 62/2010, especificamente sobre a necessidade de inserir e manter atualizados no Portal de Acompanhamento de Gastos para a Copa do Mundo de Futebol de 2014 (www.copatransparente.gov.br) os dados e os documentos constantes do Anexo I daquela Instrução Normativa, sem prejuízo de outros

que se fizerem necessários ao acompanhamento do evento, obrigatoriedade que também se estende aos entes federais repassadores de recursos – inclusive o BNDES e a Caixa Econômica Federal –, quem deve fazer constar em seus ajustes cláusulas que prevejam a obrigatoriedade de tais providências;

9.3. autorizar às unidades responsáveis pelo cumprimento do item 2 desta decisão a fazerem as diligências e inspeções que entenderem necessárias;

9.4. alertar aos governos dos estados e municípios sedes da Copa do Mundo de 2014, ao BNDES, à Caixa Econômica Federal, ao Ministério do Esporte, à Casa Civil da Presidência da República, sobre o lançamento do Portal de Acompanhamento de Gastos para a Copa do Mundo de Futebol de 2014, o que torna vinculado o cumprimento do art. 3º da IN-TCU nº 62/2010;

9.5. encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentam:

9.5.1. ao BNDES;

9.5.2. à Caixa Econômica Federal;

9.5.3. aos Governos dos Estados do Amazonas, Ceará, Rio Grande do Norte, Pernambuco, Bahia, Mato Grosso, Minas Gerais, Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná, Rio Grande do Sul e Distrito Federal;

9.5.4. ao Ministério do Esporte e à Casa Civil da Presidência da República;

9.5.5. ao Coordenador do Grupo de Trabalho "Copa do Mundo" da 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal;

9.5.6. à Controladoria-Geral da União;

9.5.7. ao Presidente da Comissão de Turismo e Desporto da Câmara dos Deputados; ao Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados; e ao Presidente da Comissão do Meio Ambiente, Defesa do Consumidor, Fiscalização e Controle do Senado Federal;

9.6. apensar os presentes autos ao TC 028.514/2009-0, processo em que foram proferidas as deliberações ora monitoradas, nos termos do art. 42, caput, da Resolução-TCU nº 191/2006;

9.7. arquivar os presentes processo.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2000-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2001/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº 018.507/2010-7 (com 3 anexos e 4 volumes)
2. Grupo I, Classe de Assunto I - Pedido de Reexame (em Relatório de Auditoria)
3. Recorrente: Município de Campo Grande/MS
4. Unidade: Prefeitura Municipal de Campo Grande/MS
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro José Jorge
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidades Técnicas: Secex/MS e Serur
8. Advogado constituído nos autos: Henrique Anselmo Brandão Ramos (OAB/MS 7.551)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia, nesta fase, pedido de reexame dos subitens 9.1.1, 9.1.2 e 9.2.1 a 9.2.4 do Acórdão 185/2011 - TCU - Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992, em:

9.1 conhecer do pedido de reexame para, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. esclarecer ao Município de Campo Grande/MS que o valor calculado no Ofício Circular 2.221/CAUD/DRIS/SESAU, de 9/5/2011, não atende integralmente ao subitem 9.1.1 do Acórdão 185/2011 - TCU - Plenário, por não incluir os juros de mora desde a data dos fatos geradores até a data do pagamento efetivo;

9.3. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, à Prefeitura Municipal de Campo Grande/MS, à Secretaria Municipal de Saúde de Campo Grande/MS, ao Gestor do Fundo Municipal de Saúde de Campo Grande/MS, ao Conselho Municipal de Saúde de Campo Grande/MS, ao Departamento Nacional de Auditoria do Sistema Único de Saúde - Denasus e à Diretoria-Executiva do Fundo Nacional de Saúde.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2001-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2002/2011 - TCU - Plenário

1. Processo nº TC 007.356/2008-0.

1.1. Apenso: 005.181/2008-2

2. Grupo I - Classe I - Assunto: Pedido de Reexame.

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Câmara Municipal de Vereadores de Malhada de Pedra - BA (00.999.749/0001-94).

3.2. Responsáveis: Luiz Raimundo de Jesus (435.138.325-91); Ramon dos Santos (206.765.735-68).

4. Entidade: Prefeitura Municipal de Malhada de Pedras - BA.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé.

7. Unidade: Secretaria de Controle Externo - BA (SECEX-BA).

8. Advogado(s) constituídos nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pedidos de reexame visando à reforma do Acórdão 2.496/2010- TCU - Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer dos pedidos de reexame interpostos pelos Srs. Ramon dos Santos e Luiz Raimundo de Jesus, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/92, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo inalterado o Acórdão 2.496/2010-TCU - Plenário;

9.2. dar ciência aos interessados da presente deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2002-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2003/2011 – TCU – Plenário

1. Processo: TC-008.284/2005-9.

1.1. Apensos: TC-007.295/2004-9 e TC-021.688/2004-0.

2. Grupo: II; Classe de Assunto: I - Recurso de Revisão.

3. Recorrente: Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União.

3.1. Responsáveis:

3.1.1. Responsáveis no exercício de 2003: Ayrton José Shultze (320.530.709-78), Elias Vieira de Souza (622.103.517-15), Eric de Azevedo Bastos (033.700.198-76), Francisco Iran de Vasconcelos Junior (621.820.723-49), Lúcio Minoru Yoshida (521.026.886-15), Luiz Carlos Amaral Crasto (026.656.484-40), Luiz Carlos Santos da Silveira (016.207.438-76), Mario Luis Ribeiro Santos (087.415.878-80), Mario Sergio Malheiros (967.646.518-68), Marco Aurélio de Azevedo Souza (520.994.406-97), Natanael Torres Domais Junior (253.690.718-02), Ricardo Rodrigues Gonçalves (017.057.318-48), Roney Tavares (017.059.748-21), Walter Dias Fernandes Filho (491.380.907-59).

3.1.2. Responsáveis no exercício de 2004: Francisco Iran de Vasconcelos Junior (621.820.723-49), Lúcio Minoru Yoshida (521.026.886-15), Luiz Carlos Amaral Crasto (026.656.484-40), Luiz Fernando de Azevedo (963.832.598-49), Mario Luis Ribeiro Santos (087.415.878-80), Marco Aurélio de Azevedo Souza (520.994.406-97), Natanael Torres Domais Junior (253.690.718-02), Osmar de Freitas Campos (033.709.108-02), Osvir Guimarães Thomaz (901.647.097-20), Ricardo Rodrigues Gonçalves (017.057.318-48), Roney Tavares (017.059.748-21), Walter Dias Fernandes Filho (491.380.907-59) e Yara Nascimento de Souza de Oliveira (603.820.747-34).

4. Órgão: Terceiro Centro Integrado de Defesa Aérea e Controle de Tráfego (Cindacta III).

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

5.1. Relatores das deliberações recorridas:

5.1.1. Ministro Walton Alencar Rodrigues.

5.1.2. Ministro Benjamin Zymler.

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Recursos (Serur) e Secretaria de Controle Externo no Estado de Pernambuco (Secex/PE).

8. Advogados constituídos nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recursos de revisão interpostos pelo Ministério Público junto ao TCU em face dos Acórdãos nºs 1.104/2005-2ª Câmara (Relação nº 33/2005 – Ministro Walton Alencar Rodrigues – TC-007.295/2004-0) e 100/2007-2ª Câmara (Relação nº 9/2007 – Ministro Benjamin Zymler – TC-008.294/2005-9), por meio dos quais foram julgadas regulares as contas do Terceiro Centro Integrado de Defesa Aérea e Controle de Tráfego (Cindacta III), relativas ao exercício de 2003, e regulares com ressalva as referentes a 2004,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. desapensar destes autos o processo TC-007.295/2004-9, para fins de julgamento das contas do Terceiro Centro Integrado de Defesa Aérea e Controle de Tráfego (Cindacta III), relativas a 2003;

9.2. nos termos dos arts. 32, III, e 35, III, da Lei nº 8.443/1992, conhecer dos presentes recursos de revisão para, no mérito, dar-lhes provimento, tornando insubsistentes os Acórdãos nºs 1.104/2005-2ª Câmara (Relação nº 33/2005 – Ministro Walton Alencar Rodrigues) e 100/2007-2ª Câmara (Relação nº 9/2007 – Ministro Benjamin Zymler);

9.3. em consequência ao disposto no subitem precedente:

9.3.1. acatar as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Ayrton José Shultze (320.530.709-78), Eric de Azevedo Bastos (033.700.198-76) , Francisco Iran de Vasconcelos Junior (621.820.723-49), Luiz Fernando de Azevedo (963.832.598-49), Mário Sérgio Malheiros (967.646.518-68) e Osvir Guimarães Thomaz (901.647.097-20);

9.3.2. rejeitar parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Marco Aurélio de Azevedo Souza (520.994.406-97), Natanael Torres Domais Junior (253.690.718-02), Roney Tavares (017.059.748-21) e Walter Dias Fernandes Filho (491.380.907-59);

9.3.3. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Ricardo Rodrigues Gonçalves (017.057.318-48);

9.3.4. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "b", 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da Lei nº 8.443/1992, julgar irregulares as contas do exercício de 2003 (TC-007.295/2004-0) dos responsáveis Marco Aurélio de Azevedo Souza (520.994.406-97), Natanael Torres Domais Junior (253.690.718-02), Ricardo Rodrigues Gonçalves (017.057.318-48), Roney Tavares (017.059.748-21) e Walter Dias Fernandes Filho (491.380.907-59) e, com fundamento no art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, aplicar-lhes, individualmente, multa no valor de R$ 15.000,00 (quinze mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da referida quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3.5. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, julgar regulares as contas do exercício de 2003 (processo TC-007.295/2004-0) dos responsáveis Ayrton José Schutlze (320.530.709-78), Elias Vieira de Souza (622.103.517-15), Eric de Azevedo Bastos (033.700.198-76), Francisco Iran de Vasconcelos Junior (621.820.723-49), Lúcio Minoru Yoshida (521.026.886-15), Luiz Carlos Amaral Crasto (026.656.484-40), Luiz Carlos Santos da Silveira (016.207.438-76), Mario Luis Ribeiro Santos (087.415.878-80) e Mario Sergio Malheiros (967.646.518-68), dando-lhes quitação plena;

9.3.6. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "b", 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da Lei nº 8.443/1992, julgar irregulares as contas do exercício de 2004 (processo TC-008.294/2005-9) dos responsáveis Marco Aurélio de Azevedo Souza (520.994.406-97) e Roney Tavares (017.059.748-21) e, com fundamento no art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, aplicar-lhes, individualmente, multa no valor de R$ 15.000,00 (quinze mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da referida quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3.7. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, julgar regulares com ressalva as contas do exercício de 2004 (TC-008.294/2005-9) dos responsáveis Francisco Iran de Vasconcelos Junior (621.820.723-49), Lúcio Minoru Yoshida (521.026.886-15), Luiz Carlos Amaral Crasto (026.656.484-40), Luiz Fernando de Azevedo (963.832.598-49), Mario Luis Ribeiro Santos (087.415.878-80), Natanael Torres Domais Junior (253.690.718-02), Osmar de Freitas Campos (033.709.108-02), Osvir Guimarães Thomaz (901.647.097-20), Ricardo Rodrigues Gonçalves (017.057.318-48), Walter Dias Fernandes Filho (491.380.907-59) e Yara Nascimento de Souza de Oliveira (603.820.747-34), dando-lhes quitação;

9.4. determinar o desconto em folha de pagamento das multas cominadas, nos termos do inciso I do art. 28 da Lei nº 8.443/1992 e do inciso I do art. 219 do Regimento Interno do TCU, observados os limites previstos na legislação pertinente;

9.5. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das quantias acima, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, caso não atendidas as notificações ou frustrada a providência prevista no subitem anterior;

9.6. juntar ao processo TC-007.295/2004-0 cópia do presente acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam;

9.7. desapensar destes autos o processo TC-021.688/2004-0 e posteriormente encerrá-lo;

9.8. dar ciência desta deliberação ao recorrente, ao Departamento de Polícia Federal, à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco e à Secretaria de Economia e Finanças da Aeronáutica.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2003-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2004/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 016.175/2010-7.

2. Grupo I – Classe I – Assunto: Administrativo – Recurso ao Plenário.

3. Interessado: Liliane Andréa de Araújo Bezerra (180.413.964-53).

4. Órgão: Tribunal de Contas da União.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: Consultoria Jurídica (Conjur).

8. Advogado(s) constituído(s) nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Recurso ao Plenário, interposto pela servidora Liliane Andréa de Araújo Bezerra contra decisão da Presidência,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 107, inciso II, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e nos arts. 15, inciso IV, e 30 do Regimento Interno do TCU, em:

9.1. conhecer do presente recurso ao Plenário para, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. dar ciência deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, à interessada;

9.3. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2004-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2005/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 033.528/2008-9.

2. Grupo I – Classe I – Assunto: Pedido de Reexame.

3. Unidade: Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – Regional do Estado de Goiás – Sebrae/GO.

4. Recorrente: Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – Regional do Estado de Goiás – Sebrae/GO.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro José Múcio Monteiro.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Recursos (Serur).

8. Advogados constituídos nos autos: Aldo Francisco Guedes Leite (OAB/GO nº 26.998), Sandra Esther Cardoso (OAB/GO nº 10.574), Adriana Machado Martins Camelo (OAB/GO nº 9.083), Juliana Martins dos Reis (OAB/GO nº 23.238), Maria Silvia Hatschbach Pinheiro (OAB/GO 21.159) e Jeanny Araújo de Sá (OAB/GO nº 13.555).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de pedido de reexame contra o Acórdão nº 2.063/2010-TCU-Plenário, mediante o qual o Tribunal exarou determinações à recorrente, em razão de irregularidades na gestão do Sebra/GO,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fulcro no art. 48 da Lei n° 8.443/1992, conhecer do recuso somente em relação aos subitens 9.3 e 9.4 do Acórdão nº 2.063/2010-TCU-Plenário, para, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. dar ciência à recorrente do inteiro teor desta deliberação, enviando-lhe o relatório e o voto que a fundamentam.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2005-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2006/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 009.742/2006-9.

1.1. Apenso: 008.182/2007-5

2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Levantamento

3. Interessado: Congresso Nacional.

4. Entidades: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit) e Superintendência Regional do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes no Estado do Espírito Santo (Dnit/ES).

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: Secretaria de Controle Externo no Estado do Espírito Santo (Secex/ES).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de processo constituído a partir de relatório de levantamento de auditoria realizado no âmbito do Fiscobras/2006, com objetivo de verificar as obras de recuperação da BR-262/ES, trecho relativo à Divisa ES/MG, referentes ao PT nº 26.782.0220.3E33.0032, no qual foi proferido o Acórdão nº 1.739/2006-TCU-Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar à Secretaria de Controle Externo no Estado do Espírito Santo (Secex/ES) que monitore o cumprimento das determinações exaradas nos subitens 9.1 e 9.2 do Acórdão nº 1.739/2006-TCU-Plenário, mediante autuação de processo específico;

9.2. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional;

9.3. apensar os presentes autos ao processo de monitoramento a ser instaurado, conforme determinação contida no subitem 9.1, **supra**.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2006-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2007/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC 013.223/2011-9

2. Grupo I, Classe de Assunto V – Relatório de Auditoria

3. Interessado: Congresso Nacional.

4. Entidades: Secretaria Executiva do Ministério das Cidades e Município de Guarulhos/SP.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: 2ª Secretaria de Fiscalização de Obras - Secob-2.

8. Advogados constituídos nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Auditoria realizada, no período de 5/6/2010 a 5/7/2011, para verificar a conformidade da aplicação dos recursos federais nas obras do Complexo Viário do Rio Baquirivu, no Município de Guarulhos/SP,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. Comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que:

9.1.1. não foram implementadas pelo órgão gestor as medidas indicadas por esta Corte de Contas para sanear os indícios de irregularidades graves que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei 12.309/2010 (LDO/2011), apontados no Contrato nº 039/99, relativo aos serviços de implantação do Sistema Viário Marginal Baquirivu, inclusive obras de arte e serviços complementares, assinado entre o Município de Guarulhos/SP e a Construtora OAS Ltda., com potencial de dano ao erário da ordem de R$ 6.992.352,01, em valores atualizados até 30/8/2009, e que seu saneamento depende ainda da adoção das seguintes medidas pelo órgão gestor, conforme determinado no Acórdão nº 2.277/2009-TCU-Plenário:

9.1.1.1. desconto, no pagamento dos serviços a executar, do débito apurado no âmbito do TC-011.101/2003-6, o qual foi objeto de citação solidária dos responsáveis, determinada por este Tribunal mediante o Acórdão n. 355/2007-TCU-Plenário;

9.1.1.2. análise da adequabilidade dos preços contratados dos serviços a executar, em confronto com os preços do Sistema de Custos Rodoviários - Sicro, renegociando os valores caso a execução dos serviços implique prejuízo ao erário;

9.1.2. não foram detectados na presente fiscalização novos indícios de irregularidades que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei 12.309/2010 (LDO/2011) nos serviços de conclusão das Obras do Complexo Viário Baquirivu - Guarulhos/SP;

9.2. enviar cópia deste acórdão, bem como do voto e do relatório que o fundamentam, ao Município de Guarulhos e ao Ministério das Cidades;

9.3. apensar definitivamente o presente processo ao TC-011.101/2003-6.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2007-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2008/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC 004.577/2011-6.
2. Grupo I – Classe VII – Representação
3. Interessados: Secretaria de Obras e – Secob-3.
4. Unidade: Município de Vila Velha/ES.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Secretaria de Fiscalização de Obras 3 (Secob-3).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação da Secretaria de Obras 3 – Secob-3, autuada em face de indícios de irregularidades no Edital de Concorrência 13/2010, nas obras de

macrodrenagem do Canal do Congo em Vila Velha/ES, decorrentes de critérios inadequados de habilitação e julgamento, que poderiam acarretar restrição ao caráter competitivo do certame.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária:

9.1 conhecer da representação e considerá-la parcialmente procedente;

9.2 encaminhar cópia desta decisão, bem como do relatório e do voto que a fundamentam, à Caixa Econômica Federal e ao Ministério das Cidades, a quem coube custear, em parte, o objeto do certame examinado, por meio do Contrato de Repasse nº 0218.728-99/2008/Ministério das Cidades/Caixa, e à Prefeitura de Vila Velha/ES;

9.3 comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que os indícios de irregularidades graves inicialmente enquadrados no inciso IV do §1º do art. 94 da Lei 12.309/2010 (LDO 2011), apontados no Edital nº 013/2010, relativo às cláusulas restritivas de competitividade da obra de Macrodrenagem do Canal do Congo em Vila Velha/ES, foram saneados.

9.4 apensar os presentes autos ao TC 002.604/2011-6.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2008-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2009/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC-009.222/2001-8

2. Grupo I – Classe VII – Denúncia.

3. Responsável: Robson de Souza Andrade, coordenador-geral de recursos humanos (CPF 163.888.365-34).

4. Unidade: Ministério dos Transportes.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de denúncia, considerada improcedente pelo acórdão 1.948/2009 – Plenário;

considerando o não atendimento injustificado, pelo responsável acima indicado, de diligência reiterada desta Corte.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento no inciso IV do art. 58 da Lei 8443/1992:

9.1. aplicar a Robson de Souza Andrade multa no valor de R$ 3.000,00 (três mil reais), a ser recolhida ao Tesouro Nacional acrescida dos devidos embargos legais, a contar da data deste acórdão até a data do pagamento, caso não efetuado o recolhimento no prazo abaixo estipulado;

9.2. fixar prazo de 15 (quinze) dias a contar da notificação para comprovação do recolhimento da dívida perante o Tribunal;

9.3. determinar ao Ministério dos Transportes o desconto integral ou parcelado da dívida na remuneração da responsável, observado o percentual mínimo estabelecido no art. 46 da Lei 8.112/1990, caso não atendida a notificação;

9.4. autorizar a cobrança judicial da dívida, caso frustrada a providência determinada no item anterior.

9.5. fixar novo e improrrogável prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação desta decisão, para que o Ministério dos Transportes atenda à diligência determinada pelo acórdão 1.948/2009 – Plenário.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2009-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2010/2011 – TCU – Plenário

1. Processo: TC 013.371/2011-8.

2. Grupo I – Classe VII – Representação.

3. Interessada: Sistemas de Computação S/A (CNPJ 28.708.477/0001-61).

4. Unidade: Companhia Docas do Estado do Rio de Janeiro – CDRJ.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secex/RJ.

8. Advogados constituídos nos autos: Rafael Silva Melão (OAB/DF 26.264) e Eduardo Lorenzoni Candeia (OAB/DF 25.430).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação referente ao pregão eletrônico 29/2010 conduzido pela Companhia Docas do Rio de Janeiro com vistas à aquisição de sistema integrado de segurança e sistema de registro da frequência de pessoal, incluindo instalação, treinamento e manutenção preventivo-corretiva pelo período de 24 meses.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão plenária, diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer da presente representação, uma vez atendidos os requisitos de admissibilidade, nos termos dos artigos 235 e 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, c/c o art. 113, § 1º, da Lei 8.666, de 21/6/1993, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. revogar a medida cautelar determinada em 15/6/2011, autorizando-se a Companhia Docas do Rio de Janeiro a dar continuidade à execução do contrato C-SUPJUR 16/2011;

9.3. determinar à Companhia Docas do Rio de Janeiro que se abstenha das seguintes práticas irregulares:

9.3.1. aceitação, em processos licitatórios, de documentos redigidos em língua estrangeira, em desacordo com o art. 22, § 1º, da Lei 9.784, de 29/1/1999, c/c o art. 13 da Constituição Federal;

9.3.2. não execução de estudo destinado a calcular a real necessidade, em termos quantitativos, do objeto a ser licitado, em desconformidade com o art. 5º, § 7º, inciso II, da Lei 8.666, de 21/6/1993, c/c art. 3º, inciso II, da Lei 10.520, de 17/7/2002, e com o art. 9º, inciso I, do Decreto 5.450, de 31/5/2005;

9.4. dar ciência desta deliberação à empresa Sistemas de Computação S/A, mediante remessa de cópia do presente acórdão, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentam;

9.5. arquivar os presentes autos, nos termos do art. 169, inciso IV, do Regimento Interno/TCU.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2010-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2011/2011 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 020.575/2005-7.

2. Grupo I – Classe I – Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial).

3. Responsáveis: Álvaro Gonçalves Figueiredo Filho (311.419.437-00); Cooperativa de Trabalho de Especialistas Ltda. (02.483.558/0001-09); Kléder Barbosa Macias (268.673.117-68); Manoel Severino dos Santos (597.954.337-68); Marcos Rajzman (315.041.677-91); Márcio Deitos (440.081.120-49); Planear Assessoria e Consultoria Ltda. (04.562.041/0001-22).

4. Entidade: Casa da Moeda (CMB).

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

7. Unidade: 2ª Secex.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de Recurso de Reconsideração interposto pelos Srs. Álvaro Gonçalves Figueiredo Filho, ex-Diretor de Administração da Casa da Moeda do Brasil (CMB); Planear Assessoria e Consultoria Ltda.; Manoel Severino dos Santos, ex-Presidente da CMB; Márcio Deitos, ex-Chefe da Assessoria Jurídica, contra o Acórdão 2.422/2009-TCU-Plenário, prolatado em processo de tomada de contas especial decorrente de representação formulada pela equipe que realizou auditoria na Casa da Moeda do Brasil - CMB, em razão de irregularidades relacionadas à contratação da empresa Planear Assessoria e Consultoria Ltda. para prestação de serviços de consultoria técnica especializada.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo relator, com fulcro nos arts. 32 e 33 da Lei nº 8.443/1992, em:

9.1. com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33, ambos da Lei nº 8.443/1992, conhecer do presente Recurso de Reconsideração para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, excluindo os subitens 9.3 e 9.4 do Acórdão 2.422/2009-TCU-Plenário, bem como conferindo aos subitens 9.2, 9.7, 9.10, 9.13 e 9.16 do mesmo **decisium** a seguinte redação:

"9.2. julgar:

9.2.1 nos termos do art. 16, inciso II, e 18 da Lei nº 8.443/1992, regulares com ressalvas as contas do Senhor Manoel Severino dos Santos;

9.2.2 nos termos do art. 16, inciso III, alínea "b", e 19 da Lei nº 8.443/1992, c/c art. 202, §6º, do Regimento Interno/TCU, irregulares as contas do Senhor Álvaro Gonçalves Figueiredo Filho;"

"9.7. acolher as razões de justificativa dos Senhores Marcos Rajzman e Manoel Severino dos Santos, no que tange à inabilitação, na Tomada de Preços nº 35/2004, da empresa MSCA Informação, Tecnologia, Treinamento e Consultoria Ltda., em virtude de não ter atendido diligência em que foi solicitada a apresentação de documentação não prevista no edital;"

"9.10. rejeitar das razões de justificativas dos Senhores Álvaro Gonçalves Figueiredo Filho e Márcio Deitos, no que tange à inabilitação, na Tomada de Preços nº 35/2004, da empresa MSCA Informação, Tecnologia, Treinamento e Consultoria Ltda., em virtude de não ter atendido diligência em que foi solicitada a apresentação de documentação não prevista no edital;"

"9.13. aplicar ao Sr. Kleder Barbosa Macias, na forma do art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, a multa individual no valor de R$ 3.000,00 (três mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da respectiva quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente da data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;".

"9.16. autorizar, desde já, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas a que se referem os subitens 9.11, 9.12 e 9.13 deste Acórdão, caso não atendida a notificação;"

9.2. dar ciência do teor da presente deliberação aos recorrentes, à Casa da Moeda do Brasil - CMB e ao Ministério Público Federal.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2011-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2012/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 000.868/2011-6.

2. Grupo I – Classe – Assunto: Relatório de Auditoria – Fiscobras 2011.

3. Responsáveis: Carlos Manoel Melo (276.421.605-00); Fernando Fortes Melro Filho (787.303.504-25); Rommel Mello Cruz (564.167.174-68)

4. Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - MT.

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: Secretaria de Fiscalização de Obras 2 (SECOB-2).

8. Advogado(s) constituído(s) nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos este autos de Relatório de Auditoria, que tratam de fiscalização destinada à realização de obras de manutenção rodoviária (conservação/recuperação) na BR-101/AL, trecho Div. PE/AL - Div. AL/SE, segmento km 0,0 - km 248,4, com fundamento no art. 251 do Regimento Interno do TCU, sob responsabilidade do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit), no âmbito da Concorrência Pública 0427/10-20, com fundamento no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/1993, que:

9.1.1. promova o ajuste dos quantitativos dos serviços aos valores obtidos por meio dos níveis de esforço ponderados, utilizados como referenciais pela Unidade Técnica (peça 102), informando a este

Tribunal as medidas efetivamente adotadas, no prazo de 15 (quinze) dias a contar da data de adoção das providências;

9.1.2. caso entenda necessária a adoção de níveis de esforço superiores aos indicados no subitem b, encaminhe a este Tribunal, no prazo de 15 (quinze) dias, improrrogáveis, a partir da ciência deste Acórdão, estudo que demonstre tal necessidade, contendo todos os levantamentos realizados e os critérios técnicos adotados;

9.1.3. observe a determinação deste Tribunal contida no item 9.2.1 do Acórdão 978/2006 - TCU - Plenário, a qual assevera que na execução dos contratos de conservação e restauração rodoviária, exija, como condição para o pagamento das medições, que os quantitativos medidos sejam discriminados em relatório de fiscalização que identifique, por meio de mapas lineares ou outros instrumentos, a estaca e posição geográfica inicial e final da execução de cada serviço e seja acompanhado por arquivo de fotos digitais datadas e que enquadrem a indicação, com precisão mínima de uma centena de metros, da localização em que foram obtidas, de forma a evidenciar suficientemente a situação dos trechos concernentes antes e depois dos trabalhos e registrar inequivocamente a realização das atividades;

9.2. determinar à Secob-2 que monitore as determinações contidas no item anterior, autorizando, desde já, a realização das inspeções que se façam necessárias;

9.3. dar ciência ao Dnit que a eventual consumação de prejuízos à Autarquia ou o agravamento das irregularidades apuradas em face do prosseguimento do certame sujeitará os responsáveis às sanções previstas no art. 58, da Lei 8.443/1992;

9.4. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que os indícios de irregularidades graves inicialmente enquadrados no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei 12.309/2010 (LDO/2011), apontados na Concorrência Pública 0427/10-20, destinada à realização de obras de manutenção rodoviária (conservação/recuperação) na BR-101/AL, trecho: Div. PE/AL - Div. AL/SE, segmento: km 0,0 - km 248,4, não mais subsistem em decorrência da determinação corretiva exarada neste Acórdão, sem prejuízo de que seu eventual descumprimento enseje reavaliação da questão por esta Corte de Contas, inclusive quanto a eventual concessão de Medida Cautelar.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2012-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2013/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 005.427/2009-2.

1.1. Apensos: 033.289/2010-7; 029.412/2009-5

2. Grupo I – Classe I – Assunto: Pedido de Reexame (Relatório de Levantamento).

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessados: Consórcio Constran/galvão/construcap (08.308.651/0001-55).

3.2. Responsáveis: Consórcio Constran/Galvão/Construcap (08.308.651/0001-55); Fernando Rocha Silveira (107.545.124-87); Luiz Antonio Pagot (435.102.567-00).

4. Órgãos/Entidades: Superintendência Regional do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes no Estado do Rio Grande do Norte (DNIT/RN).

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.

5.1. Relator da decisão recorrida: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: Secretaria de Fiscalização de Obras 2 (SECOB-2).

8. Advogados constituídos nos autos: Alexandre Aroeira Salles (OAB/DF 28.108), Tathiane Vieira Viggiano Fernandes (OAB/DF 27.154), Patrícia Guércio Teixeira (OAB/MG 90.459), Marina Hermeto Corrêa (OAB/MG 75.173), Francisco de Freitas Ferreira (OAB/MG 89.353), Renata Aparecida Ribeiro Felipe (OAB/MG 97.826), Érlon André de Matos (OAB/MG 103.906), Nayron Sousa Russo (OAB/MG 106.011), Mariana Barbosa Miraglia (OAB/MG 107.162), Cristiano Nascimento e Figueiredo (OAB/MG 101.334), Flávia da Cunha Gama (OAB/MG 101.817), Fernando Antônio dos Santos Filho (OAB/MG 116.302), Vitor Magno de Oliveira Pires (OAB/MG 108.997), Alexandre Ferreira Mourão (OAB/MG 116.292), André Guimarães Cantarino (OAB/MG 116.021), Milene Lúcia Vianna de Paula (OAB/MG 115.278), Clara Sol da Costa (OAB/MG 115.937), André Naves Laureano Santos (OAB/MG 112.694), Cynthia Póvoa de Aragão (OAB/DF 22.298)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que, nesta fase, aprecia-se Pedido de Reexame interposto pelo Consórcio Constran/Galvão/Construcap contra o Acórdão nº 2.581/2009 – Plenário, por intermédio do qual o Tribunal rejeitou os argumentos expedidos nas manifestações prévias e fez determinações ao Dnit.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fulcro no art. 48 da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 286 do RI/TCU em:

9.1. conhecer do presente Pedido de Reexame sem análise de mérito nesta oportunidade;

9.2. realizar diligência junto ao Dnit para que, no prazo de 15 (quinze) dias, informe a este Tribunal acerca da verdadeira ação adotada por aquela Autarquia, tendo em vista a determinação exarada por meio do subitem 9.2.2 do Acórdão nº 2581/2009-TCU-Plenário, vazado nos seguintes termos:

"9.2.2. providencie aditivo ao contrato, excluindo os serviços de terra armada, não executados, e incluindo o serviço e valor reais relativos à execução dos muros de contenção, disso dando ciência ao Tribunal no prazo de 30 dias"

9.3. dar ciência da presente deliberação ao recorrente encaminhando-lhe cópia deste Acórdão, bem como do Voto e Relatório que o fundamentam;

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2013-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2014/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 005.995/2011-6

2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Auditoria

3. Interessado: Congresso Nacional

4. Órgão/Entidade: Companhia Docas do Espírito Santo S.A. (Codesa) e Secretaria Especial de Portos (SEP/PR)

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secob-4
8. Advogados constituídos nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos do relatório da auditoria realizada nas obras de reforma, ampliação e alargamento do cais comercial do Porto de Vitória - ES, objeto do Programa de Trabalho 26.784.0909.0E23.0032/2010, no âmbito do Fiscobras/2011.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. informar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que:

9.1.1. os indícios de irregularidade identificados no Contrato nº 77/2009, entre eles um sobrepreço global no valor de R$ 3.659.636,29, relativos à execução dos serviços de reforma, ampliação e alargamento do cais comercial do Porto de Vitória/ES, foram objeto do TC 007.403/2010-0, julgado por este Tribunal na sessão plenária de 20/7/2011 (Acórdão nº 1.894/2011-Plenário);

9.1.2. na oportunidade foi determinado à Codesa a repactuação do citado contrato de forma a adequar seus preços unitários e, consequentemente, o seu preço global, de modo a não propiciar o desequilíbrio econômico-financeiro do contrato em desfavor da Administração após o início da execução contratual;

9.1.3. os referidos indícios de irregularidade, caso a Codesa atenda a determinação de repactuar o Contrato nº 77/2009, não se enquadram no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei nº 12.309, de 9 de agosto de 2010 (LDO/2011);

9.2. encaminhar cópia do presente acórdão, relatório e voto à 1ª Secex e à Secex/ES;

9.3. apensar os presentes autos ao TC 007.403/2010-0.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2014-31/11-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2015/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 010.302/2010-7
2. Grupo II - Classe V – Assunto: Relatório de Monitoramento
3. Interessado: Tribunal de Contas da União
4. Órgão/Entidade: Ministério das Comunicações e Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel)
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Sefid
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam do relatório de monitoramento das determinações e recomendações exaradas mediante o Acórdão nº 2.658/2009-TCU-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), com fundamento no art. 45 da Lei nº 8.443/1992, que inclua em seu Regulamento de Sanções vigente, no prazo de 120 dias, a previsão de multa diária de que trata o art. 18, parágrafo único, da Lei nº 11.934/2009;

9.2. tornar insubsistente o item 9.2 do Acórdão nº 2.658/2009-TCU-Plenário em relação ao Ministério das Comunicações;

9.3. remeter cópia deste acórdão, relatório e voto à Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática da Câmara dos Deputados, ao Ministério das Comunicações e à Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel);

9.4. autorizar o monitoramento do cumprimento da determinação supra, bem como a continuidade do monitoramento do Acórdão nº 2.658/2009-TCU-Plenário, no que couber;

9.5. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2015-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2016/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 001.630/2010-5.

2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Monitoramento.

3. Interessado: Tribunal de Contas da União.

4. Entidade: Universidade Federal de Santa Maria.

5. Relator: Ministro José Jorge.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: Secretaria de Controle Externo - RS (SECEX-RS).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Monitoramento realizado com a finalidade de verificar o atendimento às determinações expedidas por meio do Acórdão 2.259/2007 – Plenário, mediante o qual esta Corte de Contas deliberou acerca dos achados relativos à fiscalização que tinha por objetivo padronizar o tratamento a ser dado às relações entre a Universidade Federal de Santa Maria – UFSM com suas fundações de apoio.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator e com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443, de 1992, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, em:

9.1. determinar à Universidade Federal de Santa Maria que:

9.1.1. uniformize os procedimentos de análise das prestações de contas dos projetos celebrados com a fundação de apoio, quer celebrados mediante termo de contrato ou termo de convênio, envolvendo recursos orçamentários ou recursos captados pela própria fundação de apoio em nome da Universidade,

uma vez que, consoante entendimento firmado por este Tribunal, no âmbito da Fiscalização de Orientação Centralizada das Fundações de Apoio (FOC-HU), todo recurso financeiro aplicado nos projetos, executados com fundamento na Lei nº 8.958, de 1994, corresponde a recurso público, sendo obrigatória a análise da prestação de contas no âmbito da Instituição Federal de Ensino, observada a devida segregação de funções entre coordenadores e avaliadores de projetos - itens 9.1 e 9.2.1.4 do Acórdão 2.731/2008 – Plenário;

9.1.2. exija, nas prestações de contas dos contratos e convênios celebrados com a fundação de apoio, o documento comprobatório da incorporação ao patrimônio da Universidade dos bens adquirido no projeto, propiciando, com isso, condições para que a Seção de Convênios elabore laudo atestando o tombamento, consoante prevê o artigo 25 da Resolução – UFMS n.º 18/2010;

9.1.3. não firme contratos com fundamento no inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.666, 1993, c/c art. 1º da Lei nº 8.958, de 1994, apenas com o objetivo de transferir à fundação de apoio o encargo de realizar licitação;

9.1.4. opte pela celebração de convênio com a FATEC no caso de execução de objeto de interesse comum, com repasse antecipado de recursos, bem como deixe de prorrogar os contratos em andamento que se enquadrem nesta hipótese, substituindo-os, ao término de sua vigência, caso seja necessário, por termos de convênios;

9.1.5. defina, em cumprimento ao disposto no § 1º do artigo 4º da Lei nº 8.958, de 1994 c/c o § 9º do artigo 6º do Decreto 7.423/2010, a carga horária aceitável na instituição como colaboração esporádica em projetos desenvolvidos com as fundações de apoio, passível de ser prestada durante a jornada de trabalho, remunerada ou não;

9.1.6. solicite à FATEC que passe a numerar os termos de doação e disponibilize, em sua página na Internet, o relatório informatizado de bens adquiridos por projeto, que deverá conter o número do referido termo por ocasião da doação;

9.1.7. estipule prazo para que a FATEC apresente o cálculo dos custos operacionais com base em critérios definidos, por tipo de projeto, de modo a apropriar adequadamente os custos fixos e variáveis pertinentes a cada projeto que não se enquadre na hipótese previstas no artigo 11 do Decreto nº 5.563/2005, e avalie a proposta por ela apresentada, submetendo-a, inclusive, à análise do Conselho Curador, em vista do que dispõe o inciso IV do art. 21 do Estatuto da UFSM;

9.1.8. providencie o encerramento de todas as contas contábeis denominadas pela fundação de apoio de “Fundão” e a transferência dos recursos financeiros para a conta única da Universidade, identificando o Centro ou Departamento de origem, para que esses possam, posteriormente, pleitear o seu recebimento por ocasião da distribuição interna dos recursos orçamentários;

9.1.9. alerte os Diretores de Centro e os Chefes de Departamento sobre a impossibilidade da manutenção de fundos paralelos de apoio, instituídos com recursos oriundos de projetos, bem como determine à FATEC que não permita a abertura de contas para a movimentação de recursos devidos às unidades acadêmicas, que não sejam os destinados à consecução do objeto contratado ou conveniado, respaldadas em contrato ou convênio firmado entre as duas entidades;

9.1.10. encerre os projetos executados sem suporte contratual ou providencie a sua formalização mediante contratos ou convênios, bem como alerte os Diretores de Centro, os Chefes de Departamentos e os Coordenadores de que todos os projetos executados com o apoio da FATEC deverão ser operacionalizados mediante contrato ou convênio;

9.1.11. não aceite a abertura de projeto por parte da FATEC sem que este esteja devidamente amparado em contrato ou convênio assinado entre as duas instituições, em face do que dispõe o artigo 1º da Lei 8.958/1994 e o § 1º do art. 2º da Resolução – UFSM n. 18/2010;

9.1.12. utilize a data de vigência do projeto como limite máximo de vigência do contrato ou do convênio firmado com a FATEC para a operacionalização de sua execução e exija a prorrogação do projeto e a atualização de sua vigência no sistema SIE – Módulo de Registro e Avaliação de Projetos, pelo setor responsável, antes da celebração dos temos aditivos de prorrogação dos referidos ajustes;

9.1.13. providencie a depuração do sistema SIE – Módulo de Registro e Avaliação de Projetos e a revisão de todos os dados nele inseridos, bem como estude a possibilidade de aperfeiçoá-lo, de modo que permita gerar relatórios que subsidiem as seções de contratos e de convênios da Reitoria;

9.1.14. dê cumprimento aos seus normativos internos, em especial ao disposto no inciso IV, do artigo 10 da Resolução 18/2009, fazendo com que todos os processos de prestação de serviços sejam analisados pelo Núcleo de Inovação Tecnológica, inclusive por ocasião da renovação daqueles iniciados anteriormente a sua vigência, em face de seu art. 16, § 1º; e ao artigo 15 da Resolução 16/2010, cancelando os projetos não avaliados dentro dos prazos estabelecidos.

9.2. recomendar à Universidade Federal de Santa Maria que:

9.2.1. altere a redação do artigo 25 da Resolução UFSM nº 18/2010, retirando a responsabilidade da Seção de Convênios do Departamento de Contabilidade e Finanças de atestar o alcance qualitativo das metas dos projetos realizados com as fundações de apoio, por envolver aspectos técnicos estranhos àquele setor, transferindo a competência desse ato às unidades ou subunidades acadêmicas responsáveis pela aprovação e execução dos respectivos projetos;

9.2.2. altere o artigo 24 da Resolução UFSM nº 18/2010, incluindo entre os documentos obrigatórios das prestações de contas o documento que comprova a incorporação ao patrimônio da Universidade dos bens adquiridos no projeto;

9.2.3. compatibilize a redação entre o artigo 6º da Resolução UFSM n.º 17/2010 e o § 2º do artigo 9º da Resolução UFSM nº 18/2010, de modo a esclarecer em quantos projetos um mesmo servidor poderá atuar, concomitantemente, como supervisor financeiro;

9.2.4. altere o artigo 6º da Resolução UFSM nº 16/2010, incisos II e III, compatibilizando-o com a nomenclatura utilizada em seu Estatuto, de modo que fique claro a todos os coordenadores, independentemente de estarem lotados num departamento, num órgão suplementar, num órgão da Reitoria ou outro setor da Universidade, a quem deve ser submetido inicialmente seu projeto para aprovação;

9.2.5. avalie, em conjunto com a FATEC, a conveniência de que o mesmo sistema de patrimônio implantado na UFSM seja também implantado na fundação;

9.2.6. nomeie formalmente um gestor responsável pelo Módulo de Registro e Avaliação dos Projetos, com autoridade para cobrar providências daqueles que tem a responsabilidade de alimentar e de atualizar o sistema;

9.2.7. confeccione um **checklist** arrolando as peças obrigatórias das prestações de contas dos convênios e contratos celebrados com a FATEC, exigindo que seja preenchido e anexado ao processo de prestação de contas, e que venha assinado pelo representante da fundação de apoio FATEC - inciso V do artigo 22 da Resolução UFSM nº 18/2010 - e pelo supervisor financeiro do contrato ou convênio - inciso VIII do art. 21 da mesma norma;

9.2.8. elabore formulário padronizado para análise de mérito das prestações de contas dos projetos executados com as fundações de apoio, para que sirva de roteiro aos gestores e possa ser conferido pela Seção de Convênios antes da emissão do laudo previsto no artigo 25 da Resolução 18/2010, o qual deverá ser devidamente assinado e incluído no processo, prevendo, inclusive, a verificação dos documentos fiscais arquivados na fundação de apoio FATEC;

9.2.9. providencie treinamento para todos os supervisores financeiros, de modo que saibam não apenas o que deve ser supervisionado nos contratos e convênios celebrados com a fundação de apoio, mas também como deve ser executada essa supervisão, dando ênfase especial à fiscalização da execução financeira desses ajustes, pois a partir desse exame é que se dará a aprovação da prestação de contas pela Seção de Convênios do Departamento de Contabilidade e Finanças, nos temos do disposto no artigo 25 da Resolução – UFSM n.º 18/2010;

9.2.10. providencie treinamento dos servidores da área administrativa para a utilização do sistema informatizado institucional (SIE), para que conheçam as possibilidades e limitações por ele oferecidas, propiciando-lhes oportunidades para que avaliem os diversos módulos que o compõem, apresentando sugestões de melhoria dentro de suas áreas de atuação, bem como opte, sempre que possível, pela sua utilização, de modo a eliminar o uso de controles paralelos;

9.2.11. providencie a concessão de acesso para os supervisores financeiros dos contratos e convênios celebrados com a FATEC, ao Portal do Coordenador disponível na página da fundação de apoio, com perfil que lhes permita consultar todos os controles relativos aos contratos e convênios que supervisionam;

9.2.12. dê conhecimento da Resolução – UFSM n.º 18/2010 aos supervisores financeiros dos contratos e convênios celebrados com a fundação de apoio, em especial às atribuições que lhe foram conferidas pelo artigo 21;

9.2.13. unifique os controles relativos aos contratos e convênios celebrados com a fundação de apoio (prazo de vigência, prorrogações, aditamentos de valor, prazo de prestação de contas, substituição de coordenadores e supervisores financeiros e outros que entender necessários), preferencialmente por meio da utilização do sistema informatizado da Universidade (SIE), evitando controles paralelos e retrabalho, e viabilizando a confecção de relatórios gerenciais;

9.2.14. inclua entre as atividades inerentes ao Supervisor Financeiro dos contratos e convênios celebrados com a fundação de apoio, a avaliação das licitações por ela realizadas, fazendo constar, no formulário de exame da prestação de contas, se as aquisições e contratações de serviços foram feitas mediante processo licitatório, o tipo de licitação utilizado, a obediência aos valores limites estabelecidos para cada modalidade, a inexistência de fracionamento de despesa, a observância dos prazos de publicação, a obediência ao edital, entre outros aspectos que julgar necessários;

9.2.15. aperfeiçoe o sistema informatizado de patrimônio da Universidade, de modo que permita identificar os bens doados por projeto/contrato/convênio, o número do termo de doação e o doador;

9.2.16. alerte os coordenadores da importância das informações constantes no sistema SIE, para que possa fornecer dados confiáveis, seja para o cálculo do Índice de Distribuição de Recursos de Custeio, seja para a avaliação da produção acadêmica e, inclusive, para o desempenho das atividades administrativas vinculadas aos projetos, dando segurança e celeridade para os trâmites legais necessários;

9.3. dar ciência à Universidade Federal de Santa Maria quanto às seguintes ocorrências, cuja reincidência injustificada poderá dar ensejo à imposição de sanções aos responsáveis em futuras ações de controle a serem empreendidas por este Corte:

9.3.1. nos contratos firmados com base no inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.666/1993, c/c art. 1º da Lei nº 8.958/1994, a realização de pagamentos antecipados, tendo por fundamento notas fiscais da FATEC com descrição genérica, sem a contraprestação efetiva dos serviços e com a aposição de atestado indevido de entrega de materiais ou de prestação de serviços, configura o descumprimento das normas de liquidação da despesa estabelecidas nos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/1964;

9.3.2. o disposto no parágrafo único do artigo 3º da Resolução UFSM nº 17/2010 fere o estabelecido no § 2º do artigo 4º da Lei 8.958/94, pois extrapola a exceção nele contida, uma vez que a supervisão financeira dos contratos e convênios não se caracteriza como uma colaboração esporádica, mas sim como atividade permanente e de competência da instituição;

9.3.3. a inexistência de unidade de auditoria interna caracteriza o descumprimento do artigo 14 do Decreto 3.591/2000 com a redação conferida pelo Decreto 4.440/2002;

9.3.4. a manutenção em conta bancária compartilhada de recursos arrecadados pelas fundações de apoio, referente a projetos executados em nome da Universidade, está em desacordo com o entendimento do TCU sobre a matéria, em especial o Acórdão 2731/2008 – Plenário (subitem 9.2.15 c/c os subitens 9.2.40 a 9.2.44);

9.4. determinar à Secex/RS que monitore o cumprimento das determinações ora expedidas;

9.5. juntar o presente processo às contas da Universidade Federal de Santa Maria, exercício de 2010; e

9.6. encaminhar cópia do inteiro teor deste Acórdão, bem como Relatório e Voto que o fundamentam, à Universidade Federal de Santa Maria.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2016-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge (Relator) e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2017/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 007.546/2010-6.
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Auditoria
3. Interessado: Tribunal de Contas da União
4. Entidade: Fundo Municipal de Saúde de Saquarema/RJ
5. Relator: Ministro José Jorge.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro (SECEX-RJ).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria que objetivou avaliar a regularidade da aplicação dos recursos do Sistema Único de Saúde (SUS), repassados pela União, na modalidade fundo a fundo, para o Município de Saquarama/RJ, nos exercícios de 2009 e 2010.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1 dar ciência à Secretaria de Estado da Saúde do Rio de Janeiro que a omissão em coordenar e prestar assistência técnica aos municípios contraria as determinações contidas no inciso VII do art. 30 da Constituição Federal, e no item 5.3 da Política Nacional de Medicamentos, constante da Portaria MS/GM 3.916 de 1998, devendo, portanto, serem efetivadas as medidas constantes no Plano Estadual de Saúde que tenham o intuito de realizar a coordenação da assistência farmacêutica básica no estado, principalmente no sentido de promover a devida contrapartida estadual, tendo em vista a ocorrência da não aplicação dos valores mínimos de contrapartida definidos no art. 2º, inciso III, da Portaria GM/MS nº 2982/2009;

9.2. dar ciência à Prefeitura Municipal de Saquarema/RJ quanto às seguintes ocorrências, cuja reincidência injustificada poderá ensejar a imposição de sanções aos responsáveis em futuras ações de controle a serem empreendidas por esta Corte de Contas:

9.2.1.necessidade de adequação do espaço físico das Farmácias do SUS relacionadas à Atenção Básica, adquirindo equipamentos e mobiliário destinados ao suporte das ações de Assistência Farmacêutica, em especial o estoque central da SMS que possui computadores obsoletos, com software desatualizado e com impressora sem o suprimento adequado de tinta e papel, não utilizando a faculdade prevista no art. 5o. da Portaria GM/MS n. 2982/2009;

9.2.2. planejamento inadequado da aquisição e distribuição de medicamentos, causando falta de medicamentos nos postos de saúde, descumprindo o art. 10, **caput**, da Portaria MS nº 2982/2009, que estabelece a responsabilidade do município pela aquisição, armazenamento, distribuição e dispensação dos medicamentos e insumos de sua responsabilidade, dentre outras atividades inerentes à execução do Componente Básico da Assistência Farmacêutica;

9.2.3. existência de grandes volumes de recursos por mais de seis meses em aplicações do mercado financeiro na conta-corrente 17940-x, que recebe recursos federais do bloco de financiamento da Assistência Farmacêutica, referente aos exercícios de 2009 e 2010, decorrente de inobservância ao princípio constitucional da eficiência tratado no **caput** do art. 37 da Constituição Federal, em conjunto com o art. 10, **caput**, da Portaria MS nº 2982/2009, que estabelece a responsabilidade do município pela

aquisição, armazenamento, distribuição e dispensação dos medicamentos e insumos de sua responsabilidade, dentre outras atividades inerentes à execução do Componente Básico da Assistência Farmacêutica.

9.2.4. o Secretário Municipal de Saúde é o gestor meramente formal dos recursos do SUS, pois, apesar de ele ser o ordenador das despesas no âmbito municipal, ele não controla os pagamentos realizados, os quais são operacionalizados na Secretaria Municipal de Fazenda, em desacordo com o art. 9, inciso III, da Lei n. 8080;

9.2.5. realização de despesas em finalidade diversa do respectivo bloco de financiamento, tendo sido verificado que os recursos da conta-corrente do Piso de Atenção Básica (c/c 58275-1) custearam despesas dos blocos de financiamento Assistência Farmacêutica e Vigilância Sanitária durante os exercícios de 2009 e 2010, em desacordo com o parágrafo único do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal c/c art. 6º da Portaria GM/MS nº 204/2007;

9.3. encaminhar cópia do presente Acórdão, assim como Relatório e Voto que o acompanham, ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro - TCE/RJ, à Câmara Municipal de Saquarema, à Prefeitura Municipal de Saquarema, ao Conselho Municipal de Saúde e ao Denasus/RJ;

9.4 arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2017-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge (Relator) e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2018/2011 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC-018.404/2010-3 (com 2 anexos)
2. Grupo: I; Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria
3. Interessado/Responsáveis:
3.1 Interessado: Tribunal de Contas da União
3.2 Responsáveis: Euricélia Melo Cardoso, Paulo Jorge de Oliveira e Idemar Sarraf Felipe
4. Unidade: Município de Laranjal do Jari/AP
5. Relator: Ministro José Jorge
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Amapá/AP
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria que objetivou avaliar a regularidade da aplicação dos recursos do Sistema Único de Saúde – SUS, repassados pela União, na modalidade fundo a fundo, para o Município de Laranjal do Jari/AP, durante o exercício de 2009.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. aplicar à Sra. Euricélia Melo Cardoso e ao Sr. Paulo Jorge de Oliveira, individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, no valor de R$ 3.000,00 (três mil reais), em razão das irregularidades em despesas realizadas em desacordo com as normas legais e regulamentares, com recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Saúde ao Fundo Municipal de Saúde;

9.2. fixar o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem perante o TCU (art. 214, inciso III, alínea "a" do RI/TCU) o recolhimento das importâncias aos cofres do Tesouro Nacional, corrigidas monetariamente, a contar do dia seguinte ao término do prazo ora fixado, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde logo, com fundamento no art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas às notificações;

9.4. dar ciência à Prefeitura Municipal de Laranjal do Jari/AP, para as providências cabíveis, da constatação do descumprimento do art. 9, inciso III, da Lei nº 8.080/1990, que estabelece que a direção do Sistema Único de Saúde-SUS é única, de acordo com o inciso I, do art. 198, da Constituição Federal, sendo exercida no âmbito dos Municípios, pela respectiva Secretaria de Saúde ou órgão equivalente;

9.5. com fundamento no art. 47 da Lei nº 8.443/1992, converter o presente processo em tomada de contas especial, em razão da ausência de documentação e de registros informatizados que lastreiem os saques de recursos das contas do Fundo Municipal de Saúde de Laranjal do Jari/AP no exercício de 2009, conforme montantes apurados por bloco de financiamento: R$ 111.462,00 (assistência farmacêutica), R$ 2.282.924,44 (atenção básica) e R$ 556.002,36 (vigilância em saúde):

9.6. autorizar, desde já, com fulcro nos arts. 10, § 1º, e 12, II, da referida Lei, c/c os arts. 201, § 1º, e 202, II, do RI/TCU, a citação do Sr. Idemar Sarraf Felipe, ex-prefeito do município de Laranjal do Jari/AP, para que, no prazo de quinze dias, a contar da ciência, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, as importâncias indicadas, atualizadas a partir das respectivas datadas informadas:

9.6.1. **Valores dos débitos, conforme a data de atualização, documento e número do meio de pagamento, por bloco de financiamento (em R$ 1,00):**

Assistência Farmacêutica			
Data	Documento	Número	Valor
9/6/2009	cheque	850061	41.335,00
27/10/2009	cheque	850062	70.127,00
Total			**111.462,00**

Atenção Básica			
Data	Documento	Número	Valor
30/4/2009	cheque	851700	44.325,86
4/5/2009	cheque	851702	8.250,00
8/5/2009	cheque	851703	4.531,50
8/5/2009	cheque	851705	344,04
13/5/2009	cheque	851706	125,55
13/5/2009	DOC	851707	312,08
18/5/2009	cheque	851708	4.000,00
19/5/2009	cheque	851709	6.252,00
19/5/2009	cheque	851710	6.048,88
19/5/2009	cheque	851713	85.348,46
19/5/2009	cheque	851714	20.076,36
20/5/2009	cheque	851711	5.059,50
20/5/2009	cheque	851712	334,23
25/5/2009	cheque	851715	5.819,54
25/5/2009	TED	851716	6.418,79
27/5/2009	TED	302009	19.177,33
27/5/2009	TED	312009	12.757,32

27/5/2009	aviso de débito	4506	27.980,88
27/5/2009	aviso de débito	4507	68.055,87
28/5/2009	cheque	851719	1.673,13
2/6/2009	cheque	851717	450,49
4/6/2009	diversos	672009	81.220,87
9/6/2009	cheque	851742	97.903,50
12/6/2009	TED	851744	6.307,17
12/6/2009	cheque	851745	5.830,00
12/6/2009	cheque	851746	334,72
12/6/2009	cheque	851747	5.516,11
19/6/2009	cheque	851748	6.322,59
26/6/2009	cheque	851749	14.788,10
26/6/2009	cheque	851750	17.192,39
26/6/2009	cheque	851751	79.183,37
26/6/2009	cheque	851752	29.879,30
26/6/2009	cheque	851753	86.517,00
26/6/2009	cheque	851754	7.729,11
1/7/2009	cheque	851755	7.891,58
2/7/2009	cheque	851758	438,63
3/7/2009	cheque	851759	42.638,45
8/7/2009	cheque	851757	583,68
8/7/2009	cheque	851761	7.995,50
15/7/2009	cheque	851762	20.682,79
15/7/2009	cheque	851763	809,12
15/7/2009	TED	851764	16.267,19
15/7/2009	cheque	851765	6.360,87
16/7/2009	cheque	851766	416,05
16/7/2009	cheque	851767	9.383,42
20/7/2009	cheque	851769	634,04
21/7/2009	cheque	851768	1.861,01
24/7/2009	cheque	851770	57.377,16
24/7/2009	cheque	851771	27.617,81
24/7/2009	cheque	851772	83.863,99
24/7/2009	cheque	851773	11.186,00
24/7/2009	cheque	851774	12.930,50
24/7/2009	cheque	851775	347,38
24/7/2009	cheque	851776	4.016,00
28/7/2009	cheque	851778	18.844,61
28/7/2009	cheque	851779	12.899,21
28/7/2009	cheque	851780	28.375,06
28/7/2009	cheque	851781	1.564,00
30/7/2009	cheque	851777	7.997,92
30/7/2009	cheque	851782	922,75
30/7/2009	cheque	851783	7.908,50
30/7/2009	cheque	851784	7.975,70
3/8/2009	cheque	851785	7.329,48
3/8/2009	cheque	851786	1.104,00
4/8/2009	cheque	851787	2.064,04
5/8/2009	cheque	851788	4.257,22

6/8/2009	cheque	851790	974,25
6/8/2009	cheque	851791	1.620,02
11/8/2009	cheque	851793	9.523,39
14/8/2009	cheque	851794	576,00
14/8/2009	cheque	851796	23,36
18/8/2009	cheque	851798	10.623,48
25/8/2009	cheque	851792	405,29
25/8/2009	cheque	851801	77.033,03
25/8/2009	cheque	851803	27.924,49
25/8/2009	cheque	851804	85.283,95
25/8/2009	cheque	851805	332,34
25/8/2009	cheque	851806	4.825,25
25/8/2009	cheque	851808	10.300,00
26/8/2009	cheque	851799	13.511,17
26/8/2009	cheque	851800	28.562,39
26/8/2009	cheque	851802	21.244,56
26/8/2009	cheque	851807	1.813,00
28/8/2009	cheque	851816	2.916,00
28/8/2009	cheque	851820	29.961,00
28/8/2009	cheque	851809	1.063,00
28/8/2009	cheque	851814	3.989,67
31/8/2009	cheque	851810	1.718,00
31/8/2009	cheque	851811	690,00
31/8/2009	cheque	851813	1.257,00
1/9/2009	cheque	851812	1.000,00
1/9/2009	cheque	851821	4.160,28
2/9/2009	cheque	851818	2.792,55
2/9/2009	cheque	851819	345,60
2/9/2009	DOC	851822	307,95
2/9/2009	cheque	851823	125,55
3/9/2009	cheque	851824	15.941,00
3/9/2009	cheque	851825	4.522,29
4/9/2009	cheque	851795	117,50
10/9/2009	cheque	851826	824,25
10/9/2009	TED	851827	6.586,21
10/9/2009	cheque	851828	5.937,49
10/9/2009	cheque	851829	399,77
10/9/2009	cheque	851830	405,29
10/9/2009	cheque	851831	5.374,53
10/9/2009	cheque	851832	624,63
10/9/2009	cheque	851833	150,00
17/9/2009	cheque	851839	550,00
17/9/2009	cheque	851840	555,00
18/9/2009	cheque	851836	6.798,72
18/9/2009	cheque	851837	1.682,05
18/9/2009	cheque	851838	4.380,00
18/9/2009	cheque	852062	293,67
18/9/2009	cheque	852063	283,38
18/9/2009	cheque	851834	1.848,22

21/9/2009	cheque	851835	1.000,00
22/9/2009	cheque	852061	405,29
22/9/2009	cheque	852065	234,53
23/9/2009	cheque	852066	701,14
23/9/2009	cheque	852064	3.605,00
25/9/2009	cheque	852067	1.251,00
25/9/2009	cheque	852068	86.818,59
25/9/2009	cheque	852069	31.074,31
25/9/2009	cheque	852070	88.301,88
25/9/2009	cheque	852071	13.186,00
25/9/2009	cheque	852072	4.317,50
25/9/2009	cheque	852073	2.259,99
25/9/2009	cheque	852074	5.538,00
25/9/2009	cheque	852075	24.301,06
25/9/2009	cheque	852076	12.198,94
30/9/2009	cheque	852077	2.298,35
6/10/2009	cheque	852079	111,00
6/10/2009	cheque	852080	668,60
8/10/2009	cheque	852081	1.014,00
16/10/2009	TED	852083	6.196,47
16/10/2009	cheque	852084	5.177,34
16/10/2009	cheque	852086	283,88
16/10/2009	cheque	852087	411,05
16/10/2009	cheque	852088	5.467,01
16/10/2009	cheque	852089	624,63
16/10/2009	cheque	852090	100,00
16/10/2009	cheque	852091	16.896,54
21/10/2009	cheque	852092	379,66
22/10/2009	cheque	852082	3.186,00
22/10/2009	cheque	852093	12.269,20
22/10/2009	cheque	852094	4.418,00
23/10/2009	cheque	852095	3.333,33
23/10/2009	TED	852096	62.684,10
23/10/2009	cheque	852097	218.053,29
23/10/2009	cheque	852098	8.969,27
29/10/2009	cheque	852101	141,00
30/10/2009	cheque	852100	690,00
30/10/2009	cheque	852102	416,18
30/10/2009	cheque	852103	12.633,25
5/11/2009	cheque	852104	821,00
10/11/2009	cheque	852106	15.712,95
10/11/2009	cheque	852107	1.789,46
10/11/2009	cheque	852108	22.943,13
10/11/2009	cheque	852109	15.773,33
10/11/2009	cheque	852111	283,38
13/11/2009	cheque	852112	173,22
13/11/2009	cheque	852113	1.026,32
Total			**2.282.924,44**

Vigilância em Saúde			
Data	Documento	Número	Valor
8/5/2009	cheque	231282	1.099,00
8/5/2009	cheque	231283	65,17
13/5/2009	cheque	231284	1.044,59
13/5/2009	cheque	231285	298,09
19/5/2009	cheque	231286	553,75
19/5/2009	cheque	231287	942,28
20/5/2009	cheque	231288	1.177,00
20/5/2009	cheque	231289	65,17
25/5/2009	cheque	231290	1.126,17
25/5/2009	DOC	231291	663,24
27/5/2009	DOC	342009	4.351,08
1/6/2009	DOC	109279	4.351,08
9/6/2009	cheque	231292	22.682,00
9/6/2009	cheque	231293	46.736,00
9/6/2009	cheque	231295	71.720,15
9/6/2009	cheque	231296	71.720,16
12/6/2009	cheque	231297	626,80
12/6/2009	DOC	231298	790,04
12/6/2009	cheque	231299	1.398,00
12/6/2009	cheque	231300	77,26
12/6/2009	cheque	850981	1.126,17
19/6/2009	cheque	850982	427,91
26/6/2009	cheque	850983	2.671,75
26/6/2009	cheque	850984	1.072,15
2/7/2009	cheque	850985	298,09
3/7/2009	cheque	850986	6.624,76
15/7/2009	cheque	850987	1.002,00
15/7/2009	cheque	850988	26,86
15/7/2009	DOC	850989	663,24
15/7/2009	cheque	850990	1.126,17
24/7/2009	cheque	850991	5.812,54
28/7/2009	cheque	850992	5.091,55
5/8/2009	cheque	850993	2.880,96
5/8/2009	Aviso de débito	4663	700,00
6/8/2009	Aviso de débito	4667	3.000,00
10/8/2009	DOC	850994	817,99
10/8/2009	cheque	850995	1.062,28
10/8/2009	cheque	850996	26,86
10/8/2009	cheque	850997	1.518,00
14/8/2009	cheque	850998	591,20
25/8/2009	cheque	851002	7.151,89
26/8/2009	cheque	851001	4.772,38
28/8/2009	cheque	850999	15.951,90
28/8/2009	cheque	851000	7.997,00
28/8/2009	cheque	851004	6.480,15

28/8/2009	cheque	851005	9.964,95
31/8/2009	cheque	851006	11.069,88
2/9/2009	cheque	851007	304,00
3/9/2009	Aviso de débito	4752	21.000,00
9/9/2009	cheque	851008	7.887,73
10/9/2009	DOC	851009	817,99
10/9/2009	cheque	851010	1.062,28
10/9/2009	cheque	851011	122,69
10/9/2009	cheque	851012	1.633,00
18/9/2009	cheque	851013	76,70
23/9/2009	cheque	851015	12.695,83
25/9/2009	cheque	851016	7.504,20
25/9/2009	cheque	851017	3.485,13
25/9/2009	cheque	851018	4.772,38
25/9/2009	cheque	851019	26.248,22
25/9/2009	cheque	851020	1.863,00
2/10/2009	cheque	851222	304,00
9/10/2009	cheque	851221	2.315,37
16/10/2009	DOC	851223	817,99
16/10/2009	cheque	851224	1.153,99
16/10/2009	cheque	851225	76,70
16/10/2009	cheque	851226	1.377,00
21/10/2009	cheque	851227	102,09
23/10/2009	TED	851228	5.199,49
23/10/2009	cheque	851229	6.949,65
23/10/2009	Aviso de débito	44909	66.000,00
27/10/2009	cheque	851230	41.144,00
30/10/2009	cheque	851232	304,00
4/11/2009	cheque	851231	5.534,94
10/11/2009	cheque	851233	851,18
10/11/2009	cheque	851234	1.366,36
10/11/2009	cheque	851235	102,09
10/11/2009	cheque	851236	1.438,00
10/11/2009	cheque	851237	76,70
Total			**556.002,36**

9.7. encaminhar ao Tribunal de Contas do Estado do Amapá e ao Conselho Municipal de Saúde de Laranjal do Jari cópia do presente Acórdão, acompanhados do Relatório e Voto que o fundamentam.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2018-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge (Relator) e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2019/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-000.303/2002-5 (com 26 volumes e 17 anexos)
2. Grupo I, Classe de Assunto I - Embargos de Declaração (em Recurso Inominado - Prestação de Contas)
3. Embargantes: Wagner Huckleberry Siqueira, ex-Presidente do CRA/RJ, e Jorge Humberto Moreira Sampaio, ex-Conselheiro e ex-Membro da Comissão de Licitação do CRA/RJ
4. Unidade: Conselho Regional de Administração do Estado do Rio de Janeiro - CRA/RJ
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
5.1. Relator da deliberação recorrida: José Múcio Monteiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Serur
8. Advogados constituídos nos autos: Aníbal Sérgio Corrêa de Souza (OAB/RJ 66.899) e Nilton Cesar da Silva Flores (OAB/RJ 84.804)

9. ACÓRDÃO:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos em fase de embargos de declaração opostos ao Acórdão 483/2011 - TCU - Plenário.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992, em:
9.1. conhecer dos presentes embargos de declaração para, no mérito, rejeitá-los;
9.2. notificar os embargantes.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2019-31/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).
13.2. Ministro que alegou impedimento na Sessão: Valmir Campelo.
13.3. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.4. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2020/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC-008.448/2009-6
2. Grupo II - Classe - VII – Administrativo
3. Interessada: Secretaria das Sessões (Seses)
4. Unidade: Tribunal de Contas da União
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Fiscalização de Obras (Secob), Consultoria Jurídica (Conjur) e Secretaria das Sessões (Seses)
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de processo administrativo referente a anteprojeto de súmula, relativo aos limites dos custos unitários em contratações para obras e serviços de engenharia realizados com recursos federais.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento no art. 85 do Regimento Interno do TCU e ante as razões expostas pelo Relator, em rejeitar o presente anteprojeto de súmula.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2020-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2021/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 014.466/2002-2

1.1. Apenso: TC 019.065/2004-2

2. Grupo I – Classe I – Embargos de Declaração em Representação

3. Recorrentes: Júlio Bernardo do Carmo (CPF 073.117.296-53), Márcio Túlio Viana (CPF 076.528.526-68), José Nassif Antunes (CPF 103.912.406-25), Aroldo Plínio Gonçalves (CPF 070.176.856-87), João Roberto Borges (CPF 103.871.616-00), Michelângelo Liotti Raffaele (CPF 003.758.966-34), Oswaldo Machado (CPF 074.626.896-34), Pedro Lopes Martins (CPF 055.667.206-25), Raul Moreira Pinto (CPF 013.683.206-78), Ilma Maria Braga (CPF 110.462.016-20), José Murilo de Moraes (CPF 043.303.076-34), Diva Dorothy Safe de Andrade Carneiro (CPF 163.086.626-15), José Cesar de Oliveira (CPF 076.617.976-15), Marcelo Wagner Prado Bueno (CPF 010.295.506-97), Tarcísio Alberto Giboski (CPF 081.576.506-15), Josué Silva Abreu (CPF 017.766.496-72), Leda Souza Lima de Mello (CPF 208.582.566-49), Cássio Gonçalves (CPF 000.700.766-34), Rosalvo Miranda Moreno (CPF 010.474.346-87), Heriberto de Castro (CPF 065.020.836-68), Ivan Gaudereto de Abreu (CPF 009.802.346-20), Eduardo Augusto Lobato (CPF 082.700.156-87) e Renato Moreira Figueiredo (CPF 092.292.726-04)

4. Unidade: Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região

5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro José Múcio Monteiro

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidades Técnicas: Secex/MG e Serur

8. Advogados constituídos nos autos: Tiago Cardoso Penna (OAB/MG nº 83.514), Ricardo Drummond da Rocha (OAB/MG nº 38.581), José Geraldo Lopes Araújo (OAB/DF nº 16.848), Flávia Lopes Araújo (OAB/DF nº 16.681), Carlos André Lopes Araújo (OAB/DF nº 17.510), Fabrício Coutinho Petra de Barros (OAB/DF nº 23.012), Maurício Franco Alves (OAB/MG nº 97.644), Rogério Rocha (OAB/MG nº 97.893), Estevão Ferreira de Melo (OAB/MG nº 96.241), Frederico Gomes de Almeida Horta (OAB/MG nº 96.936), Flávia Mello e Vargas (OAB/MG nº 79.517), Adailton da Rocha Teixeira (OAB/DF nº 19.283), Melissa Dias de Oliveira Silva (OAB/MG nº 107.132), Carolina Carsalade Von Gossler Kubitz (OAB/MG nº 113.504), Moacir Akira Yamakawa (OAB/DF nº 1.937-A), Cláudio Barbosa de Moraes (OAB/DF nº 12.388), Mônica Miranda Franco Vilela (OAB/DF nº 25.852), Nicolino Caselato Junior (OAB/DF nº 30.503) e Sara Raquel Lima Lustosa (OAB/DF nº 31.852)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de embargos de declaração opostos por 23 servidores contra o Acórdão nº 710/2010-TCU-Plenário, que não conheceu do pedido de reexame que objetivava reformar o Acórdão nº 251/2004-TCU-Plenário, mantido pelos Acórdãos nºs 1.425/2006-TCU-Plenário e 700/2008-TCU-Plenário, quanto à determinação para cumprimento da lei no que se refere aos pagamentos indevidos da vantagem do art. 184 da Lei nº 1.711/1952, de quintos e de auxílio moradia.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 31, 32, inciso II, e 34 da Lei nº 8.443/1992, em:

9.1. conhecer dos presentes embargos de declaração, para, no mérito, negar-lhes provimento, mantendo em seus exatos termos o acórdão recorrido;

9.2. dar ciência desta deliberação aos recorrentes e ao Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2021-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2022/2011 – TCU – Plenário

1. TC-033.488/2008-1 (com 01 vol. e 02 anexos)

1.1. Apensos: TCs 028.275/2010-1 e 028.244/2009-3

2. Grupo II, Classe de Assunto I - Recurso de Revisão (em processo de Tomada de Contas Especial)

3. Recorrente: Narriman Felicidade Correa Faria Zito dos Santos, ex-prefeita (CPF 462.806.857-72)

4. Unidade: Prefeitura Municipal de Magé/RJ

5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro José Jorge

6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo de Vries Marsico

7. Unidades Técnicas: Secex/RJ e Serur

8. Advogados constituídos nos autos: Fabricio Juliano Mendes Medeiros (OAB/DF 27.581), Gustavo do Vale Rocha (OAB/DF 13.422), Renato Oliveira Ramos (OAB/DF 20.562), Miguel Ângelo Barros da Silva (OAB-DF 10.376) e Marcelo de Souza do Nascimento (OAB/DF 23.180)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, agora em fase de recurso de revisão em face do Acórdão 4601//2009 - TCU - 2ª Câmara.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante das razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 93; 32, inciso III; e 35, inciso III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 213 do Regimento Interno e a IN/TCU nº 56/2007, em:

9.1. conhecer do presente recurso de revisão para, no mérito, dar-lhe provimento parcial;

9.2. tornar insubsistente o Acórdão 4601//2009 - TCU - 2ª Câmara;

9.3. acolher a comprovação da regular aplicação de R$ 42.820,36 (quarenta e dois mil, oitocentos e vinte reais e trinta e seis centavos) dos recursos federais repassados para o objeto do Convênio nº 750847/2001, de que tratam estes autos;

9.4. arquivar o presente processo, sem julgamento de mérito e sem cancelamento do débito remanescente de R$ 6.679,64 (seis mil, seiscentos e setenta e nove reais e sessenta e quatro centavos),

referente à parcela de recursos federais não comprovada, a cujo pagamento continuará obrigada a devedora Narriman Felicidade Correa Faria Zito dos Santos, para que lhe possa ser dada quitação;

9.5. notificar a recorrente do teor desta deliberação;

9.6. remeter cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro e ao FNDE, para as providências que entender cabíveis.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2022-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2023/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 017.559/2011-1.

2. Grupo I – Classe VII – Assunto: Administrativo

3. Interessado: Tribunal de Contas da União.

4. Entidade: Tribunal de Contas da União.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: Gabinete do Ministro Ubiratan Aguiar.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de processo administrativo relativo a projeto de alteração da Resolução 175, de 25 de maio de 2005, especificamente no que se refere ao critério de distribuição de processos nas hipóteses de vacância do cargo de ministro.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ao acolher Parecer do Relator, com fulcro no art. 79 do Regimento Interno do TCU, em:

9.1. dispensar o prazo referido no art. 75, § 1°, do Regimento Interno, para apresentação de emendas;

9.2. aprovar o projeto de resolução, na forma do texto anexo.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2023-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

RESOLUÇÃO - TCU Nº 245, DE 3 DE AGOSTO DE 2011

Altera a Resolução-TCU n° 175, de 25 de maio de 2005.

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, no uso das competências conferidas pelos arts. 73 e 96 da Constituição Federal, pelo art. 1º, inciso XIV, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, e pelo art. 1º, inciso XXXIII, do Regimento Interno,

Art. 1°. O art. 27 e respectivos parágrafos, da Resolução-TCU n° 175, de 25 de maio de 2005, passam a contar com a seguinte redação:

"Art. 27. Ocorrendo a vacância do cargo de ministro, o Presidente do Tribunal convocará auditor para atuar nos processos de relatoria do ministro cujo cargo esteja vago.

Parágrafo único. Para efeito da relatoria dos processos a que se refere este artigo, o auditor contará com o apoio dos servidores do gabinete cujo cargo de ministro esteja vago." (NR)

Art. 2°. O art. 30 da Resolução-TCU n° 175, de 25 de maio de 2005, passa a contar com a seguinte redação:

"Art. 30. Aplicam-se aos casos de vacância do cargo de auditor, no que couber, as regras estabelecidas no art. 27. (NR)"

Art. 3º. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

BENJAMIN ZYMLER
Presidente

ACÓRDÃO Nº 2024/2011 - TCU – Plenário

1. Processo TC-023.112/2009-1
2. Grupo: I - Classe: II - Assunto: - Solicitação do Congresso Nacional.
3. Interessado**:** Congresso Nacional.
4. Unidade: Serviço Nacional de Aprendizagem Rural - Administração Central - Senar.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: 5ª Secex.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento realizado no Serviço Nacional de Aprendizagem Rural - Administração Central - Senar/AC, com vistas a verificar o cumprimento de determinações deste Tribunal, exaradas por meio do Acórdão 2233/2010-TCU-Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar atendidas as determinações expedidas por meio do Acórdão 2233/2010-TCU-Plenário, e

9.2. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2024-31/11-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator).

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2025/2011 - TCU - Plenário

1. Processo TC-004.163/2010-9
2. Grupo: I – Classe: V - Assunto: Relatório de auditoria.
3. Responsáveis: Responsáveis: Andréia Ribeiro Dias (CPF 688.520.612-15); Criação Publicidade e Propaganda Ltda. (CPF 09.402.704/0001-65); Evidência Pesquisa de Opinião e Mercado (CNPJ 01.890.832/0001-93); Jedelson P. da Silva (CNPJ 05.574.260/0001-94); Oliveiros Domingos Marques Neto (CPF 451.861.110-15); Silvia Danieli Pinheiro Barbosa (CPF 766.980.252-91); Sotaque Brasil Publicidade e Propaganda (CNPJ 01.599.369/0001-25).
4. Unidade: Instituto Amazônia de Formação, Estudos e Pesquisas.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: Secretaria de Controle Externo - AP (Secex/AP).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de auditoria realizada nos convênios celebrados com a ONG Instituto Amazônia de Formação, Estudos e Pesquisas - Iafep, determinada pelo Acórdão 2685/2009 - Plenário (Fiscalis 108/2010),

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento nos arts. 1º, 43 e 47 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, 250, § 2º, e 252 do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. aplicar a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, à Srª Silvia Danieli Pinheiro Barbosa, Presidente do Iafep, no valor de R$ 10.000,00 (dez mil reais), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da referida importância aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.2. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

9.3. converter os autos em tomada de contas especial, com fundamento no art. 47 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 252 do RI/TCU;

9.4. determinar, com fundamento no art. 12, inciso II, da Lei 8.443/1992, a citação solidária dos responsáveis abaixo identificados, para que, no prazo de quinze dias a contar da ciência desta deliberação, apresentem alegações de defesa para as irregularidades que lhe são imputadas ou o recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional das importâncias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente e acrescida dos juros de mora calculados a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

9.4.1. Srª Silvia Danieli Pinheiro Barbosa, Instituto Amazônia de Formação, Estudo e Pesquisa e empresa Jedelson P. da Silva Ltda., ante a execução parcial do objeto do Convênio 022/2008 (Siafi 634547), em face da não comprovação da execução da segunda etapa do objeto, denominada "Curso de multiplicadores para elaboração de projetos sociais e como captarem recursos financeiros, resultando na realização de cursos em 16 municípios do Estado do Amapá, com 320 multiplicadores capacitados";

Data	Valor
8/7/2009	R$ 140.000,00

9.4.2. Srª Silvia Danieli Pinheiro Barbosa, Instituto Amazônia de Formação, Estudo e Pesquisa, e Evidência Pesquisa de Opinião e Mercado Ltda., em razão dos saques incompatíveis com a execução do objeto do Convênio 045/2006 (Siafi 570949), e não comprovação da participação da empresa Evidência Pesquisa de Opinião e Mercado Ltda. na execução da "oficina de capacitação de 20 agentes sociais para reprodução do conteúdo da pesquisa através de palestras em todas as cidades do estado", realizada nos

dias 14 e 15/5/2007, para o qual a citada empresa recebeu a quantia de R$ 28.750,00 (vinte e oito mil e setecentos e cinquenta reais), em 18/12/2006, mesma data da adjudicação do Convite 003-IA, e cuja nota fiscal só foi emitida quatro dias depois, em 22/12/2006;

Data	Valor
18/12/2006	R$ 28.750,00

9.4.3. Srª Silvia Danieli Pinheiro Barbosa e Instituto Amazônia de Formação, Estudo e Pesquisa, em face da comprovação de despesas dos cheques 850003 e 850030 da conta específica do Convênio 045/2006, nos valores de R$ 5.000,00 (cinco mil reais) e R$ 1.000,00 (mil reais), respectivamente, mediante notas fiscais que não guardam nexo entre os valores sacados e a efetiva comprovação da despesa;

Data	Valor
28/11/2006	R$ 5.000,00
04/05/2007	R$ 1.000,00

9.4.4. Srª Silvia Danieli Pinheiro Barbosa, Instituto Amazônia de Formação, Estudo e Pesquisa, e Criação Publicidade e Propaganda Ltda., em face da comprovação de despesas mediante notas fiscais nº 135 e 140, nos valores de R$ 170.000,00 (cento e setenta mil reais) e R$ 4.095,70 (quatro mil e noventa e cinco reais e setenta centavos), emitidas pela empresa Criação Publicidade e Propaganda Ltda., que não guardam nenhuma correlação com a execução física do Convênio 136/2008 (Siafi 635896), por não conterem discriminação exata de que serviços estavam sendo pagos com aqueles documentos fiscais e à vista da ausência de outros documentos que comprovem a efetiva execução dos serviços;

Data	Valor
27/09/2009	R$ 170.000,00
01/12/2009	R$ 4.095,70

9.5. determinar à Secex/AP que, observando o disposto no art. 43 da Resolução TCU 191/2006, autue um processo específico de tomada de contas especial para cada convênio (022/2008, 045/2006 e 136/2008);

9.6. fixar o prazo de quinze dias para que a empresa Sotaque Propaganda Ltda. se manifeste, se assim desejar, nos autos da tomada de contas especial autuada para o Convênio 45/2006, sobre os indícios de sua participação fraudulenta no Convite 04/2006, realizado pelo Instituto Amazônia de Formação, Estudos e Pesquisas, tendo em vista que o autor do projeto básico utilizado para contratação foi o Sr. Oliveiros Domingos Marques Neto, sócio dos proprietários da referida empresa em outras duas firmas, Sotaque Brasil Publicidade e Propaganda Ltda. e Sotaque Nordeste Publicidade e Propaganda Ltda., bem assim que a empresa somente teria sido convidada a participar do certame em face da ligação do Sr. Oliveiros com essa empresa, conforme detalhado nos itens 4.5.2.4 a 4.5.2.6 da instrução transcrita no relatório que precede este acórdão;

9.7. enviar cópia dos elementos pertinentes ao Ministério Público Eleitoral para providências julgadas cabíveis à apuração dos fatos reportados no item 6.4 da instrução transcrita no relatório que precede este acórdão, e

9.8. com fundamento no art. 198, parágrafo único, do RI/TCU, dar ciência deste acórdão à Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial e à Secretaria de Políticas para as Mulheres.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2025-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator).

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2026/2011 - TCU - Plenário

1. Processo TC-020.930/2009-0.

2. Grupo: II – Classe: V - Assunto: Relatório de Auditoria.

3. Responsáveis: Adriana Bizzotto (782.824.541-68); Alexon Luiz Felix dos Santos (576.031.701-68); Aline Gonçalves Matos Nunes Maciel (617.508.671-68); Antonio Camilo de Andrade (066.461.741-72); Brasiliano Januario da Silva (052.277.201-34); Cristina Freire dos Santos (644.161.601-78); Edi Xavier da Guirra (351.383.511-68); Eloidi Pereira de Menezes Oliveira (462.742.431-00); Everaldo Fernandes Benevides (030.303.106-98); Humberto de Alencar Pereira (339.080.791-87); Jorge Elias da Silva (160.140.731-91); Joseane da Silva Cruz (885.120.881-68); José Olinto Neto (046.247.931-53); José Valdecio Pessoa (132.987.201-00); Juarez Sarmento (151.582.681-34); LC Engenharia Ltda. (10.586.921/0001-31); Leda Borges de Moura (576.951.806-53); Luiz Carlos Attiê (042.592.971-04); Maria Valdenea Melo Barbalho (573.435.191-15); Márcio Xavier da Silva (871.213.791-04); RF Construções Ltda. (10.685.506/0001-35); Vânia Fraim de Lima (455.157.271-34).

4. Unidades: Prefeitura Municipal de Cristalina/GO; Prefeitura Municipal de Planaltina/GO; Prefeitura Municipal de Valparaíso de Goiás/GO.

5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado (manifestação oral).

7. Unidade técnica: Secex/GO.

8. Advogados constituídos nos autos: Rodrigo Ribeiro Pereira, OAB/GO 25.882-A; Arnaldo Silva Júnior, OAB/MG 72.629; Juliana Degani Paes Leme, OAB/MG 97.063; Gabriel Massote Pereira, OAB/GO 28.143-A; Juliana Queiroz Souza, OAB/GO 30.760; Narjara Castro, OAB/GO 30.629; Rafael Tavares da Silva, OAB/MG 105.317; Wenderson Alves de Souza, OAB/GO 30.231 e Hercílio Cruz Silva, OAB/GO 9.635.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de auditoria de conformidade nas transferências voluntárias da União a municípios goianos, formalizado para averiguar a regularidade de convênios e contratos de repasse celebrados entre a esfera federal e os Municípios de Cristalina, Planaltina e Valparaíso de Goiás,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, em:

9.1 excluir da relação processual os Srs. Brasiliano Januario da Silva (CPF 052.277.201-34), Everaldo Fernandes Benevides (CPF 030.303.106-98), Aline Gonçalves Matos Nunes Maciel (CPF 617.508.671-68), Vânia Fraim de Lima (CPF 455.157.271-34), Juarez Sarmento (CPF 151.582.681-34) e Jorge Elias da Silva (160.140.731-91).

9.2 aplicar a multa prevista no inciso II do art. 58 da Lei 8.443/1992 no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais), individualmente, aos Srs. Márcio Xavier da Silva (CPF 871.213.791-04), Humberto de Alencar Pereira (CPF 339.080.791-87), Edi Xavier da Guirra (CPF 351.383.511-68) e José Olinto Neto (CPF 046.247.931-53) por terem conduzido processo licitatório para a construção de unidade de saúde na cidade de Planaltina/GO, Carta-convite 0046/2009, no âmbito do Convênio 602/2007 (Siafi 618310), de modo temerário, tendo em vista o fato de que os endereços comerciais de duas empresas convidadas por escrito (R. F. Construções Ltda. - CNPJ 10.685.506/0001-35 e LC Engenharia Ltda. - CNPJ 10.586.921/0001-31) não poderiam indicar sua real existência, o que demonstra não terem regularmente participado do certame (art. 58, II da Lei 8.443/1992), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno, o recolhimento da referida quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3 aplicar a multa prevista no inciso II do art. 58 da Lei 8.443/1992 no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais) ao Sr. Antonio Camilo de Andrade (CPF 066.461.741-72), ex-Prefeito de Cristalina/GO, por

sua conduta administrativa na contratação da empresa Triady Construtora e Incorporadora Ltda. (TP nº 024/2008 e Contrato 236/2008), quando da consecução do objeto do Convênio FNDE 710286/2008, em violação ao art. 10 do Decreto 6.204/2007, e sem levar em conta recurso interposto pela empresa Eco Engenharia Ltda. (art. 58, II da Lei 8.443/1992), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno, o recolhimento da referida quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4 alertar ao Município de Planaltina/GO:

9.4.1 que as obras custeadas com recursos federais devem contemplar em seus respectivos editais licitatórios a correspondente previsão orçamentária, nos termos do art. 7º, § 2º da Lei 8.666/1993;

9.4.2 que, por ocasião da execução de contratos de repasse de recursos federais, abstenha-se de permitir o aproveitamento de licitações já realizadas sem a estrita observância da Lei 8.666/93, tendo em vista o previsto na Cláusula Terceira, item 3.2, alínea "i" do texto padrão dos contratos de repasse da CEF, reproduzido no contrato de repasse nº 0213.494-69/2006;

9.4.3 para não aplicar recursos públicos federais transferidos à municipalidade na consecução de obras e serviços cujos editais licitatórios sejam de conteúdo genérico (objeto amplo e impreciso), em desacordo com o art. 6º, IX, 7º, § 2º, II e III da Lei 8.666/1993, ou contemplem critérios de habilitação indevidos, da forma como se segue:

9.4.3.1 extensão das exigências de qualificação técnica ao âmbito de serviços executados pela própria pessoa jurídica (capacitação técnico-operacional), tendo em vista que tais exigências devem se ater à capacitação técnico-profissional, nos termos do art. 30, II e § 1º da Lei 8.666/1993;

9.4.3.2 exigência concomitante de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo e também das modalidades de garantia prescritas em lei (caução, seguro-garantia e fiança bancária), o que é vedado pelo art. 31, § 2º da Lei 8.666/1993;

9.4.3.3 obrigatoriedade de vínculo trabalhista entre o profissional e a empresa licitante, para efeito de qualificação técnica, em face do que dispõe o Acórdão TCU 2.297/2005 - Plenário, quanto ao entendimento do conceito de "quadro permanente";

9.4.3.4 exigência de comprovação de execução de itens de serviço, a título de capacitação técnico-profissional, em quantidade e natureza incompatíveis com o objeto do contrato, ou mediante limitação da quantidade de certidões e exigência de prazos máximos (art. 30, § 1º da Lei 8.666/1993);

9.4.3.5 habilitação jurídica pautada em certificado de registro cadastral emitido pela própria prefeitura, por não encontrar amparo no que dispõe o art. 32, § § 1º e 2º da Lei 8.666/1993;

9.4.3.6 habilitação econômico-financeira pautada na exigência de capital integralizado ou de índices contábeis não usualmente adotados, em contrariedade ao que dispõe o Acórdão TCU 170/2007 - Plenário e Acórdão TCU 1.898/2006 - Plenário;

9.4.4 para realizar ações de manutenção nas obras viabilizadas pelo Convênio FNDE 842324 (escola) e Contrato de Repasse 213.494-69/2006 (drenagem pluvial), visando evitar a deterioração dos bens (infiltração em paredes, quebra de meio-fios e bocas de lobo), uma vez que o cuidado com a finalidade e funcionalidade dos objetos contratados ou conveniados constitui em dever jurídico dos gestores;

9.4.5 para atentar para a organização dos processos que tratem da aplicação de recursos públicos federais, em especial para o seguinte:

9.4.5.1 os documentos devem ser numerados e organizados de forma cronológica, constantes de um único processo, de forma a abranger a formalização, a execução (do procedimento licitatório ao pagamento das faturas/notas fiscais) e a prestação de contas;

9.4.5.2 o gerenciamento administrativo dos processos deve propiciar o registro histórico de seus encaminhamentos e possibilitar sua ágil localização;

9.4.6 para não mais aplicar recursos federais no Contrato 004/2008, proveniente da Concorrência 002/2007, além daqueles vinculados ao Contrato de Repasse 213.494-69/2006, por infringir o disposto nos arts. 6º, IX, 7º, § 2º, II e III da Lei 8.666/1993;

9.5 alertar ao Município de Valparaíso de Goiás/GO:

9.5.1 que as obras custeadas com recursos federais devem contemplar em seus respectivos editais licitatórios a correspondente previsão orçamentária, nos termos do art. 7º, § 2º da Lei 8.666/1993;

9.5.2 que, por ocasião da execução de contratos de repasse de recursos federais, abstenha-se de permitir o aproveitamento de licitações já realizadas sem a estrita observância da Lei 8.666/93, tendo em vista o previsto na Cláusula Terceira, item 3.2, alínea "i" do texto padrão dos contratos de repasse da CEF, reproduzido no contrato de repasse nº 0210405-21/2006;

9.5.3 para não aplicar recursos públicos federais transferidos à municipalidade na consecução de obras e serviços cujos editais licitatórios sejam de conteúdo genérico (objeto amplo e impreciso), em desacordo com o art. 6º, IX, 7º, § 2º, II e III da Lei 8.666/1993, ou contemplem critérios de habilitação indevidos, da forma como se segue:

9.5.3.1 extensão das exigências de qualificação técnica ao âmbito de serviços executados pela própria pessoa jurídica (capacitação técnico-operacional), tendo em vista que tais exigências devem se ater à capacitação técnico-profissional, nos termos do art. 30, II e § 1º da Lei 8.666/1993;

9.5.3.2 exigência concomitante de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo e também das modalidades de garantia prescritas em lei (caução, seguro-garantia e fiança bancária), o que é vedado pelo art. 31, § 2º da Lei 8.666/1993;

9.5.3.3 obrigatoriedade de vínculo trabalhista entre o profissional e a empresa licitante, para efeito de qualificação técnica, em face do que dispõe o Acórdão TCU 2.297/2005 - Plenário, quanto ao entendimento do conceito de "quadro permanente";

9.5.3.4 exigência de comprovação de execução de itens de serviço, a título de capacitação técnico-profissional, em quantidade e natureza incompatíveis com o objeto do contrato, ou mediante limitação da quantidade de certidões e exigência de prazos máximos (art. 30, § 1º da Lei 8.666/1993);

9.5.3.5 habilitação jurídica pautada em certificado de registro cadastral emitido pela própria prefeitura, por não encontrar amparo no que dispõe o art. 32, § § 1º e 2º da Lei 8.666/1993;

9.5.3.6 habilitação econômico-financeira pautada na exigência de capital integralizado ou de índices contábeis não usualmente adotados, em contrariedade ao que dispõe o Acórdão TCU 170/2007 - Plenário e Acórdão TCU 1.898/2006 - Plenário.

9.5.4 para realizar ações de manutenção nas obras viabilizadas pelo Contrato de Repasse 210.405-21/2006 (drenagem pluvial), visando evitar a deterioração dos bens (quebra de meio-fios e bocas de lobo), uma vez que o cuidado com a finalidade e funcionalidade dos objetos contratados ou conveniados constitui em dever jurídico dos gestores;

9.5.5 para estimar o custo de aquisição nas licitações processadas na modalidade pregão, visando evitar a impropriedade identificada no Pregão Eletrônico 009/2008;

9.5.6 para atentar para a organização dos processos que tratem da aplicação de recursos públicos federais, em especial para o seguinte:

9.5.6.1 os documentos devem ser numerados e organizados de forma cronológica, constantes de um único processo, de forma a abranger a formalização, a execução (do procedimento licitatório ao pagamento das faturas/notas fiscais) e a prestação de contas;

9.5.6.2 o gerenciamento administrativo dos processos deve propiciar o registro histórico de seus encaminhamentos e possibilitar sua ágil localização;

9.5.7 para não mais aplicar recursos federais no Contrato 208/2004, proveniente da Concorrência 002/2004, além daqueles vinculados ao Contrato de Repasse 210.405-21/2006, por infringir o disposto nos arts. 6º, IX, 7º, § 2º, II e III da Lei 8.666/1993;

9.6 alertar ao Município de Cristalina/GO:

9.6.1 para não aplicar recursos públicos federais transferidos à municipalidade na consecução de obras e serviços cujos editais licitatórios sejam de conteúdo genérico (objeto amplo e impreciso), em desacordo com o art. 6º, IX, 7º, § 2º, II e III da Lei 8.666/1993, ou contemplem critérios de habilitação indevidos, da forma como se segue:

9.6.1.1 extensão das exigências de qualificação técnica ao âmbito de serviços executados pela própria pessoa jurídica (capacitação técnico-operacional), tendo em vista que tais exigências devem se ater à capacitação técnico-profissional, nos termos do art. 30, II e § 1º da Lei 8.666/1993;

9.6.1.2 exigência concomitante de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo e também das modalidades de garantia prescritas em lei (caução, seguro-garantia e fiança bancária), o que é vedado pelo art. 31, § 2º da Lei 8.666/1993;

9.6.1.3 obrigatoriedade de vínculo trabalhista entre o profissional e a empresa licitante, para efeito de qualificação técnica, em face do que dispõe o Acórdão TCU 2.297/2005 - Plenário, quanto ao entendimento do conceito de "quadro permanente";

9.6.1.4 exigência de comprovação de execução de itens de serviço, a título de capacitação técnico-profissional, em quantidade e natureza incompatíveis com o objeto do contrato, ou mediante limitação da quantidade de certidões e exigência de prazos máximos (art. 30, § 1º da Lei 8.666/1993);

9.6.1.5 habilitação jurídica pautada em certificado de registro cadastral emitido pela própria prefeitura, por não encontrar amparo no que dispõe o art. 32, § § 1º e 2º da Lei 8.666/1993;

9.6.1.6 habilitação econômico-financeira pautada na exigência de capital integralizado ou de índices contábeis não usualmente adotados, em contrariedade ao que dispõe o Acórdão TCU 170/2007 - Plenário e Acórdão TCU 1.898/2006 - Plenário.

9.6.2 para realizar ações de manutenção nas obras viabilizadas pelo Contrato de Repasse 213.473-14/2006 (drenagem pluvial), visando evitar a deterioração dos bens (quebra de meio-fios e bocas de lobo), uma vez que o cuidado com a finalidade e funcionalidade dos objetos contratados ou conveniados constitui em dever jurídico dos gestores;

9.6.3 para atentar para a organização dos processos que tratem da aplicação de recursos públicos federais, em especial para o seguinte:

9.6.3.1 os documentos devem ser numerados e organizados de forma cronológica, constantes de um único processo, de forma a abranger a formalização, a execução (do procedimento licitatório ao pagamento das faturas/notas fiscais) e a prestação de contas;

9.6.3.2 o gerenciamento administrativo dos processos deve propiciar o registro histórico de seus encaminhamentos e possibilitar sua ágil localização;

9.7 dar ciência ao FNDE para que acompanhe a execução da obra objeto do Convênio 710286/2008 (construção de creche), firmado com o Município de Cristalina/GO, informando a esta Corte o resultado de sua prestação de contas, instaurando tomada de contas especial no caso de constatação da má aplicação dos recursos federais.

9.8 dar ciência à Caixa Econômica Federal - Superintendência Regional Brasília Sul sobre as irregularidades identificadas por auditoria desta Corte quanto à gestão do Contrato de Repasse 0192.806-71/2006, celebrado com o Município de Cristalina/GO, notadamente a que diz respeito ao atraso na execução do objeto contratado, o que pode implicar a obrigação de adoção das medidas administrativas cabíveis, incluindo a instauração de tomada de contas especial;

9.9 declarar a inidoneidade das empresas R. F. Construções Ltda. (CNPJ 10.685.506/0001-35) e LC Engenharia Ltda. (CNPJ 10.586.921/0001-31) para participar de licitação da administração pública federal, pelo prazo de cinco anos, com fundamento no art. 46 da Lei 8.443/1992;

9.10 encaminhar cópia do presente acórdão à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para que promova as medidas necessárias à declaração de inidoneidade constante no subitem 9.12;

9.11 encaminhar o inteiro teor desta deliberação, bem como das peças que a fundamentam, ao Ministério Público Federal no Estado de Goiás, para que adote as providências que entender pertinentes com relação aos indícios de fraude detectados na condução do processo licitatório para a construção de unidade de saúde na cidade de Planaltina/GO, Carta-convite 0046/2009, no âmbito do Convênio FNS 602/2007 (Siafi 618310);

9.12 encaminhar cópia desta deliberação, bem como das peças que a fundamentam, ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, para adoção das medidas que entender pertinentes, no que se refere às questões inerentes à sua atuação;

9.13 autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, e

9.14 arquivar o presente processo.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2026-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator).

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2027/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC-021.027/2009-0.

2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Auditoria.

3. Responsáveis: Carlos Alberto Richa (CPF 541.917.509-68); Edgar Bueno (CPF 118.174.459-87).

4. Unidades: Secretaria Nacional de Juventude – PR; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDA; Ministério do Trabalho e Emprego; Ministério da Educação; Prefeitura Municipal de Curitiba/PR; Prefeitura Municipal de Cascavel/PR.

5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: Secretaria de Controle Externo - PR (Secex/PR).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de auditoria realizada nos municípios de Cascavel e Curitiba, ambos no Paraná, na modalidade FOC (Fiscalização de Orientação Centralizada), objetivando a verificação da regularidade na execução do Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Projovem, nas modalidades Projovem – Adolescente – Serviços Socioeducativos, Projovem Urbano e Projovem Trabalhador (Fiscalis 673/2009),

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. acolher parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelo Prefeito Municipal de Cascavel, Sr. Edgar Bueno;

9.2. determinar à Coordenação-Geral de Empreendedorismo Juvenil do Ministério do Trabalho Emprego, com fundamento nos arts. 43 da Lei 8.443/1992 e 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que, no prazo de 120 dias, reanalise a prestação de contas referente ao Plano de Implementação do Projovem Trabalhador do Município de Cascavel/PR, sobretudo, com vistas a:

9.2.1. verificar a inclusão de despesas com eventos programados, pagamentos de diárias, passagens para os encontros técnicos e o seguro de vida dos alunos, no âmbito do Contrato de Prestação de Serviços nº 147/2009 celebrado com o Senai, uma vez que estas despesas não foram realizadas pelo Senai/PR, tampouco foram devidamente comprovadas pela municipalidade;

9.2.2. instaurar, se for o caso, as medidas tendentes à devolução dos recursos, informando-se a este Tribunal os resultados alcançados em até 60 dias após o prazo fixado retro;

9.2.3. apurar a regularidade da realização de despesas com café e água constante da Relação de Pagamentos do Contrato de Prestação de Serviços nº 147/2009, as quais estavam desacompanhadas da devida documentação comprobatória e considerando que estas despesas já estão previstas no valor do aluno/hora (R$ 3,95), conforme o Termo de Referência contida no Anexo I da Portaria MTE nº 991/

2008;

9.2.4. aferir a necessidade de devolução, devidamente atualizada, aos cofres do Ministério do Trabalho e Emprego dos valores referentes à diferença de 405 (1300-895) jovens não qualificados no âmbito do referido programa, consoante reconhecido pelo próprio gestor municipal no presente processo;

9.3. determinar à Prefeitura Municipal de Curitiba/PR, com fundamento nos arts. 43 da Lei 8.443/1992 e 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que, caso ainda vigentes o contrato e o convênio a seguir mencionados:

9.3.1. exija da empresa Risotolândia Indústria e Comércio de Alimentos Ltda., ou de qualquer outra que venha a substituí-la, que preste os serviços de fornecimento de lanches para os alunos do programa Projovem de forma adequada, isto é, fornecendo alimentos acondicionados em recipientes adequados que mantenha a temperatura ideal para consumo, preservando a integridade/qualidade do produto, evitando-se assim que os lanches sejam fornecidos em sacos plásticos, os sucos em garrafa PET, sem refrigeração, e que as bebidas sejam servidas quentes em recipientes sem a adequada higienização, como constatado nesta fiscalização;

9.3.2. formalize adequadamente os convênios celebrados com entidades privadas para a execução do Programa Projovem Adolescente, visto que não estão previstas cláusulas essenciais como as que obriguem o executor a prestar contas, a manter os valores repassados em conta específica, a realizar licitação ou a restituir os valores não utilizados;

9.3.3. exija das entidades conveniadas para a execução do Programa Projovem Adolescente, que atestem nas notas fiscais incluídas nas prestações de contas, a comprovação da entrega do material ou da prestação efetiva do serviço, bem como identifique esses documentos com o número do Convênio, nos termos do art. 62 da Lei 4.320/64 e art. 30, *caput* da IN/STN 01/1997;

9.3.4. ajuste, se ainda não fez, o plano de trabalho do Convênio 3245/2008, celebrado com o Instituto de Defesa dos Direitos Humanos – IDDEHA, de modo a compatibilizar as despesas com a aquisição de materiais de consumo às atividades de competência da entidade conveniada, pois foram adquiridos materiais didático com esses recursos, embora o fornecimento desses materiais não esteja previsto no Convênio.

9.4. dar ciência à Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS que ficou evidenciada na execução do Programa Projovem adolescente realizado pelo Município de Cascavel/PR a existência de falhas no controle, pelas seguintes situações:

9.4.1. funcionamento de coletivos sem o número mínimo de 15 alunos (Coletivos CRAS Periolo - 11 jovens e CRAS Julieta Bueno – 12 jovens) infringindo o art. 13 da Portaria MDS nº 171/2009;

9.4.2. a liberação dos recursos não está obedecendo as regras contidas no § 1º, do art. 35 da Portaria MDS nº 171/2009, pois a liberação mensal é de R$ 10.050,00, referente ao pagamento integral para 8 coletivos, quando a liberação de recursos para os 2 coletivos sem o número mínimo de jovens deveria ser de R$ 628,00 cada;

9.4.3. não houve nenhuma providência adotada pelo MDS em razão da não utilização dos recursos repassados ao município;

9.5. dar ciência à Prefeitura Municipal de Cascavel de que:

9.5.1. constatou-se excessiva demora na utilização dos recursos federais repassados por meio do Programa Projovem Adolescente do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, causando prejuízo aos beneficiários do referido programa;

9.5.2. no âmbito do Contrato de Prestação de Serviços nº 147/2009 celebrado com o Senai/PR foi constatado pagamento antecipado, sem a regular liquidação, infringindo o disposto no art. 62 da Lei 4.320/64;

9.6. autorizar, desde logo, a realização de monitoramento das determinações exaradas; e

9.7. arquivar este processo, com fulcro no art. 169, inciso IV, do RI/TCU.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2027-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator).

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2028/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 002.810/2011-5.

2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria

3. Interessado: Congresso Nacional.

4. Entidades: Secretaria Executiva do Ministério das Cidades – MICI, Município de Manaus/AM e Caixa Econômica Federal – Caixa.

5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: 3ª Secretaria de Fiscalização de Obras – 3ª Secob.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos do Relatório de Auditoria de Conformidade realizada pela 3ª Secretaria de Fiscalização de Obras – 3ª Secob, em cumprimento ao Acórdão n. 2.435/2010 – Plenário, com o objetivo de verificar a regularidade da implantação de loteamentos residenciais de especial interesse social no Município de Manaus/AM, a saber Residenciais Parque dos Buritis I e II.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. promover, com fulcro no inciso II do art. 43 da lei n. 8.443/1992, as audiências dos responsáveis adiante indicados, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar das respectivas notificações, manifestem-se, cada qual segundo as suas atribuições, sobre as ocorrências relacionadas:

9.1.1. responsável pelo Município de Manaus/AM, atual Prefeito:

9.1.1.1. inconsistências e deficiências relacionadas ao projeto básico que subsidiou o processo licitatório do Edital n. 31/2010-CL-SEMINF/PM, muitas das quais relacionadas à falta de projeto estrutural das unidades habitacionais (subitem 3.1 do Relatório de Auditoria);

9.1.1.2. inconsistências detectadas na planilha de preços do Edital n. 31/2010:

9.1.1.2.1. erro no cálculo da composição de custo unitário do serviço "Escada Tipo Caracol (LEQUE) Ø 1,20 m", o qual gerou sobrepreço no serviço de R$ 912.005,18 (novecentos e doze mil, cinco reais e dezoito centavos), conforme subitem 3.2 do Relatório de Auditoria;

9.1.1.2.2. ausência de itens referentes à "Mobilização e Desmobilização de Canteiro" e "Administração da Obra" na planilha orçamentária do Edital n. 31/2010 (subitem 3.2 do Relatório de Auditoria);

9.1.2. do Presidente da Comissão de Licitação, Sr. Marcellus José Barroso Campêlo, e dos pareceristas jurídicos, responsáveis pelo parecer prévio de que trata o art. 38, inciso VI, da Lei n. 8.666/1993, Sra. Maria Roza de Araújo, Sr. Duvani dos Santos Gomes e do Sr. Procurador do Município de Manaus, cujo nome será identificado posteriormente pela 3ª Secob, sobre a falta de justificativa sobre a não-adoção do parcelamento do objeto de que trata o art. 23, § 1º, da Lei n. 8.666/1993, de modo a ampliar a competitividade do certame e a assegurar a economia de escala;

9.1.3. da Sra. Noêmia de Sousa Jacob, Superintendente Regional da Superintendência Regional de Manaus/Caixa, do Sr. Hamilton César Pacheco Bandeira, Gerente Regional de Sustentação ao Negócio Governo/Superintendência Regional de Manaus/Caixa, bem como do Sr. Luiz Henrique Delattre, engenheiro responsável pelo Laudo de Análise Técnica de Engenharia da Caixa, em decorrência das informações constantes do referido Laudo de Análise Técnica de Engenharia que atestou a completude do

projeto básico que subsidiou o processo licitatório do Edital n. 31/2010-CL-SEMINF/PM, apesar das suas inconsistências e deficiências, como a falta de especificações de serviços em decorrência da inexistência/insuficiência de projeto estrutural (subitem 3.1. do Relatório de Auditoria);

9.1.4. do Sr. Americo Gorayeb Junior, Secretário Municipal de Infraestrutura de Manaus/AM, pela "aprovação técnica" e pela "aprovação do projeto básico" sem atentar para as respectivas deficiências e inconsistências, segundo o detalhamento constante do subitem 3.1 do Relatório de Auditoria;

9.2. promover a oitiva da Econcel Empresa de Construção Civil e Elétrica Ltda., vencedora do certame, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, manifeste-se quanto às inconsistências detectadas na planilha de preços do Edital n. 31/2010-CL-SEMINF/PM, consignadas nos subitens 9.1.1.2.1 e 9.1.1.2.2 deste Acórdão;

9.3. determinar à 3ª Secob que:

9.3.1. promova a juntada da documentação relacionada às disposições do subitem 9.4.1 do Acórdão n. 1.924/2010 – Plenário, bem como deste Acórdão, com Relatório e Proposta de Deliberação que o sustentam, ao TC n. 000.278/2010-6, para que nele seja analisada, em confronto com os demais elementos, o respectivo cumprimento da determinação sobre a comprovação da titularidade dos terrenos destinados aos Residenciais Parque dos Buritis I e II, na cidade de Manaus/AM;

9.3.2. encaminhe, anexo às notificações das audiências consignadas neste **decisum**, cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação, bem como do Relatório de Auditoria (Peça n. 23), aos responsáveis relacionados no subitem 9.1 retro, a fim de subsidiar a resposta às respectivas audiências;

9.3.3. identifique o nome do Procurador do Município que assinou, em conjunto com a Sra. Maria Roza de Araújo e Sr. Duvani dos Santos Gomes, o parecer jurídico constante das páginas 189 e 190 da Peça n. 15, e inclua-o na notificação a que se refere a audiência do subitem 9.1.2 deste Acórdão;

9.3.4. dê prioridade na instrução destes autos;

9.4. encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam, ao Ministério das Cidades;

9.5. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram detectados indícios de irregularidades que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei n. 12.309/2010 (LDO 2011), no Edital da Concorrência n. 31/2010, relativo aos serviços de implantação dos loteamentos residenciais de especial interesse social Parque dos Buritis I e II – Bairro Santa Etelvina – Manaus/AM (PT 16.451.1128.10S6.0010 – 2011 – Apoio à Melhoria das Condições de Habitabilidade de Assentamentos Precários na Região Norte).

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2028-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa (Relator), André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2029/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 012.908/2010-0.

2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Monitoramento.

3. Interessado: Tribunal de Contas da União.

4. Órgãos/Entidades: Banco do Brasil S/A, Banco Central do Brasil – MF, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, Secretaria do Tesouro Nacional – STN, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra.

5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Semag.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento realizado pela Secretaria de Macroavaliação Governamental – Semag, por força do Acórdão 2.280/2008-TCU-Plenário, em diversos órgãos e entidades do Governo Federal, com o objetivo precípuo de examinar a aderência do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf aos dispositivos legais e regulamentares;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Ordinária de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar cumpridas as determinações constantes nos subitens 9.1.1, 9.4, 9.6 e 9.7; implementados, os subitens 9.9.1 e 9.9.2; em cumprimento, os subitens 9.1.2, 9.1.3, 9.1.4, 9.1.5 9.1.6, 9.2 e 9.5.1; e parcialmente cumpridas as determinações constantes dos subitens 9.3 e 9.5.2 do Acórdão 2.280/2008-TCU-Plenário;

9.2. determinar à Secretaria de Agricultura Familiar que, no prazo de 90 (noventa) dias, no intuito de dar efetivo cumprimento ao Acórdão 2.280/2008-TCU-Plenário, sob pena de aplicação de multa, consoante disposto no art. 58, inciso IV, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992:

9.2.1. encaminhe ao Banco Central do Brasil, relação com as 47.065 (quarenta e sete mil e sessenta e cinco) DAPs canceladas, tratadas no subitem 2.1.1 do Relatório, decorrentes do item 9.1.1 do Acórdão 2.280/2008-TCU-Plenário, para que sejam verificados os mutuários que obtiveram crédito em decorrência de DAP nula;

9.2.2. adote as providências necessárias para recuperar e identificar as 93 (noventa e três) DAPs restantes de que trata o subitem 2.1.4 do Relatório para total cumprimento do item 9.1.4 do Acórdão 2.280/2008-TCU-Plenário, com o fim de verificar a necessidade de anulá-las, e encaminhe as informações ao Banco Central do Brasil e ao Ministério Público Federal;

9.2.3. institua, de posse das informações fornecidas mensalmente pelos bancos e órgãos conveniados, conforme consta do item 2.2 do Relatório, uma rotina de trabalho no sentido de verificar, mensalmente, entre as DAPs que utilizaram o crédito agrícola, a veracidade das informações prestadas pelos pronafianos, atestando a validade daquelas DAPs. Após apuração, encaminhe à instituição financeira e ao Banco Central do Brasil relação com as DAPs não validadas;

9.2.4. anule pelo menos um dos registros das 3.439 (três mil quatrocentos e trinta e nove) DAPs dos beneficiários do Pronaf titulares de mais de um Documento de Aptidão, de que trata do subitem 2.1.2 do Relatório e constante do item 9.1.2 do Acórdão 2.280/2008-TCU-Plenário, em respeito ao princípio da unicidade disposto na Portaria MDA nº 52/2007, de que forma que reste apenas um DAP por beneficiário, e encaminhe as informações ao Bacen quanto às DAPs anuladas;

9.2.5. encaminhe o resultado dos processos administrativos abertos em cumprimento ao item 9.1.6 do Acórdão 2.280/2008-TCU-Plenário ao Banco Central do Brasil e à Secretaria do Tesouro Nacional, para adoção das providências cabíveis (subitem 2.1.6 do Relatório); e

9.2.6. insira no próximo relatório de gestão das contas:

9.2.6.1. o resultado obtido nos processos administrativos de que trata o item 2.1.3 do Relatório, relativos a mutuários com renda superior à permitida em cada grupo do Pronaf, e encaminhe ao Banco Central do Brasil e ao Ministério Público Federal as informações quanto às DAPs consideradas inválidas;

9.2.6.2. o resultado apurado nos 93 (noventa e três) processos administrativos de que trata o subitem 2.1.4 do Relatório, relativos ao item 9.1.4 do Acórdão 2.280/2008-TCU-Plenário;

9.2.6.3. o resultado apurado nos 63 (sessenta e três) processos administrativos de que trata o subitem 2.1.6 do Relatório, relativos ao item 9.1.6 do Acórdão 2.280/2008-TCU-Plenário; e

9.2.6.4. as providências adotadas para a localização e cancelamento da DAP do titular citado no Ofício Gab/SAF/Nº 157/09, item 1.7, conforme mencionado no subitem 2.3 do Relatório, com posterior envio da informação ao Banco Central do Brasil para adoção das providências necessárias;

9.3. determinar ao Banco Central do Brasil que, no prazo de 90 (noventa) dias, com intuito de dar efetivo cumprimento ao Acórdão 2.280/2008-TCU-Plenário, sob pena de aplicação de multa, consoante disposto no art. 58, inciso IV, da Lei nº 8.443, de 1992:

9.3.1. promova, de posse das informações enviadas pela Secretaria de Agricultura Familiar quanto ao resultado apurado nos processos administrativos de que tratam os subitens 2.1.1, 2.1.2, 2.1.3, 2.1.4 e 2.1.6 do Relatório, e à anulação das DAPs, tratada no subitem 2.5.2 do Relatório, a desclassificação dos créditos concedidos indevidamente, conforme determina o Manual de Crédito Rural, encaminhando, posteriormente, em novo prazo de 90 (noventa) dias, o resultado quanto à desclassificação à Secretaria do Tesouro Nacional, inclusive com as informações referentes ao nome do mutuário, CPF, número da DAP inválida, valor contratado e data da anulação da DAP e da desclassificação da operação de crédito, para as providências cabíveis;

9.3.2. encaminhe ao Ministério da Integração Nacional os documentos comprobatórios das irregularidades ocorridas no município de Angélica/MS, por se tratar de recursos do Fundo Constitucional do Centro-Oeste (subitem 2.3 do Relatório); e

9.3.3. encaminhe ao Tribunal de Contas da União, após a conclusão e aprovação do relatório do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria Interministerial nº 1, de 1º de novembro de 2010, o novo cronograma para aprimoramento do Recor (subitem 2.5.1 do Relatório);

9.4. determinar ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, ao Ministério do Desenvolvimento Agrário e ao Ministério da Fazenda que encaminhem ao Banco Central do Brasil, no prazo de 90 (noventa) dias, propostas para definição do novo leiaute do Recor com intuito de dar efetivo cumprimento ao Acórdão 2.280/2008-TCU-Plenário, sob pena de aplicação de multa, consoante disposto no art. 58, inciso IV, da Lei nº 8.443, de 1992 (subitem 2.5.1 do Relatório);

9.5. determinar ao Banco do Brasil S/A, com fulcro no art. 63 da Portaria SAF nº 12, de 28 de maio de 2010, que estabeleça rotina de envio à Secretaria de Agricultura Familiar, no prazo de até 30 (trinta) dias, das irregularidades com relação à DAPs detectadas nas fiscalizações realizadas no âmbito do Pronaf, e que, na hipótese de constatação de ilícitos penais ou fraudes fiscais, comunique os fatos ao Banco Central do Brasil, encaminhando os documentos comprobatórios das irregularidades verificadas, com vistas à adoção das providências cabíveis junto ao Ministério Público Federal ou às autoridades tributárias, conforme disposto no MCR capitulo 2, seção 7 (subitem 2.4 do Relatório);

9.6. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional que, de posse das informações enviadas pelo Banco Central do Brasil, tratadas nos subitens 2.1.1, 2.1.2, 2.1.3, 2.1.4, 2.5.2 e 2.1.6 do Relatório, adote as medidas necessárias no intuito de obter a devolução em dobro dos valores subvencionados, como determina a Seção 1, capítulo 10, do MCR, e o art. 6º da Lei nº 8.427, de 27 de maior de 1992, e informe as providências adotadas ao Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias;

9.7. determinar ao Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, em articulação com o Ministério do Trabalho e Emprego, da Previdência Social, do Planejamento, Orçamento e Gestão, e da Controladoria-Geral da União, que envie ao TCU, em até 90 (noventa) dias, plano de ação que contemple atividades, cronograma e responsáveis com o objetivo de compartilhamento dos dados que contenham qualificações socioeconômicas dos agricultores familiares, para que o MDA ateste as características exigidas nos normativos para inclusão nos grupos do Pronaf, com vistas ao cumprimento do item 9.2 do Acórdão 2.280/2008-TCU-Plenário, sob pena de aplicação de multa, consoante o disposto no art. 58, inciso IV, da Lei nº 8.443, de 1992 (itens 2.1.6.16 c/c 2.2.1.12/14 do Relatório);

9.8. determinar ao Ministério da Integração Nacional que informe, no próximo relatório de gestão do Fundo Constitucional do Centro-Oeste (FCO), as providências adotadas no tocante às irregularidades ocorridas com aplicação dos recursos do Pronaf no município de Angélica/MS, conforme dispõem o art. 5º, da Lei 8443, de 1992, e a IN TCU nº 63/2010 (subitem 2.3 do Relatório);

9.9. encaminhar cópia do inteiro teor deste Acórdão, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta, ao Banco Central do Brasil, ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, à Secretaria do Tesouro Nacional, ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, ao Ministério da Integração Nacional, ao Ministério Público da União; à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, bem como, para conhecimento, à Casa Civil da Presidência da República, à Comissão de Agricultura,

Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural da Câmara dos Deputados e de Assuntos Sociais do Senado Federal;

9.10. apensar os presentes autos ao processo no qual foram proferidas as deliberações monitoradas, TC 026.827/2007-0, conforme prescreve o art. 5º, inciso II, da Portaria Segecex nº 27/2009;

9.11. enviar os autos à Semag para que seja programada a realização do monitoramento das determinações e recomendações prolatadas neste Acórdão, nos termos do art. 243 do Regimento Interno do TCU c/c o art. 14 da Resolução TCU nº 175/2005; e

9.12. manter o sigilo do Anexo II deste processo, com fundamento no art. 181 do Regimento Interno do TCU, dando-se publicidade aos demais elementos que compõem os autos.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2029-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2030/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 021.477/2009-3.

2. Grupo I – Classe V – Assunto: Levantamento de Auditoria.

3. Interessado/Responsáveis:

3.1. Interessado: Congresso Nacional.

3.2. Responsáveis: José Sérgio Gabrielli de Azevedo (CPF 042.750.395-72); Claúdio Roberto Lima do Rego (CPF 069.946.087-51); Luis Alberto Spagnolo (CPF 135.230.316-72); João Carlos Loss (CPF 451.520.807-10); João Bosco Santini Pereira (CPF 178.696.927-00); Renato de Souza Duque (CPF 510.515.167-49); Pedro José Barusco Filho (CPF 987.145.708-15); Tarcísio Tarszkiewicz (CPF 491.680.619-00); Sérgio dos Santos Arantes (CPF 335.417.367-04); Sandoval Dias Aragão (CPF 229.203.586-34); Ricardo Zorron Cavalcanti (CPF 476.831.207-15); Maurício de Freitas Costa (CPF 092.078.997-87); Fernando Almeida Biato (CPF 329.803.107-00); George Wilson Melco (CPF 058.933.139-68); Jorge Assis da Cruz (CPF 567.516.037-68); José Paulo Assis (CPF 167.249.849-04); Confab Industrial Sociedade Anônima (CNPJ 60.882.628/0001-90); e Confab Montagens Ltda. (CNPJ 47.376.454/0001-25).

4. Entidade: Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras.

5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidades Técnicas: Secex/PR e Secob-3.

8. Advogados constituídos nos autos: Advogados constituídos nos autos: Alex Azevedo Messeder (OAB/RJ 119.233); Alex Lenquist da Rocha (OAB/SP 240.758); Alexandra Lorga Villar (OAB/RJ 139.078); Alexandre Luis Bragança Penteado (OAB/RJ 88.979); Alexandro Yukito More (OAB/DF 22.742); Alexnaldo Queiroz de Jesus (OAB/RJ 151.829); Alexsandra Enes de Araújo Lebre (OAB/RJ 147.565); Andrea Damiani Maia (OAB/RJ 113.985); André de Almeida Barreto Tostes (OAB/DF 20.596); Andréia Bambini (OAB/DF 18.331); André Luis Fares Frances (OAB/RJ 66.211); André Uryn (OAB/RJ 110.580); Antônio Carlos Motta Lins (OAB/RJ 55.070); Bernardo Braga Pasqualette (OAB/RJ 148.828); Bruno Henrique de Oliveira Ferreira (OAB/DF 15.345); Cândido Ferreira da Cunha Lobo (OAB/RJ 49.659); Carolina Bastos Lima (OAB/RJ 135.073); Caroline Fontes Rezende (OAB/DF 27.775); Carlos Antônio Plácido (OAB/MG 75.364); Claudia Padilha de Araújo Gomes (OAB/RJ 119.361); Cláudio Víctor de Castro Freitas (OAB/RJ 115.759);

Claudismar Zupiroli (OAB/DF 12.250); Daniele Farias Dantas de Andrade (OAB/RJ 117.360); Diogo Jorge Favacho dos Santos (OAB/RJ 114.256); Danielle Cristina Uemura (AB/SP 234.990); Daniela Farulla Lara Fernandes (OAB/RJ 96.130); Ésio Costa Júnior (OAB/RJ 59.121); Eduardo Jorge Leal de Carvalho e Albuquerque (OAB/RJ 57.404); Eduardo Valiante de Rezende (OAB/RJ 114.485); Elisaura Fernandes da Silva (OAB/RJ 138.329); Eduardo Luiz de Medeiros Frias (OAB/RJ 115.759); Ellen Cristiane Jorge (OAB/DF 19.821); Fábio Melhorance de Jesus (OAB/RJ 125.026); Fernando de Sousa (OAB/RJ 35.895); Fernando Salles Xavier (OAB/RJ 65.895); Guilherme Rodrigues Dias (OAB/RJ 58.476); Gustavo Cortês de Lima (OAB/DF 10.969); Gustavo Dimitri de Souza Gonçalves (OAB/MG 80.338); Guilherme Nilo Miranda de Vasconcellos Chaves (OAB/RJ 56.739); Gustavo Herrera Salgueiro (OAB/RJ 130.669); Hélio Siqueira Júnior (OAB/RJ 62.929); Idmar de Paula Lopes (OAB/DF 24.882); Ingrid Andrade Sarmento (OAB/RJ 109.690); Ivan Ribeiro dos Santos Nazareth (OAB/RJ 121.685); Igor Vasconcelos Saldanha (OAB/DF 20.191); Juliana de Souza Reis Vieira (OAB/RJ 121.235); Juliana de Hollanda Lima Quintela (OAB/RJ 131.414); Janaína Marreiros Guerra Dantas (OAB/DF 23.393); Joeny Gomide Santos (OAB/DF 15.085); Juliana Carneiro Martins de Menezes (OAB/DF 21.567); Luiz Carlos Sigmaringa Seixas (OAB/DF 814); Lenoir de Souza Ramos (OAB/DF 3.492); Luciana de Lourdes e Castro (OAB/MG 85.422); Lívia Maria Morais Vasconcelos Saldanha (OAB/DF 21.035); Marcelo Certain Toledo (OAB/SP 158.313); Marta de Castro Meireles (OAB/RJ 130.114); Maria Cristina Bonelli Wetzel (OAB/RJ 124.668); Marcos Pinto Correa Gomes (OAB/RJ 81.078); Marcela Conrado de Farias (OAB/RJ 138.779); Marcos de Oliveira Araújo (OAB/RJ 49.940); Micaela Dominguez Dutra (OAB/RJ 121.248); Marcelo Barbi Gonçalves (OAB/RJ 152.104); Miriam Venancia Ribeiro Avena (OAB/RJ 145.632); Maíra Morais Vasconcelos Saldanha (OAB/DF 21.035); Nilton Antonio de Almeida Maia (OAB/RJ 67.460); Nelson Sá Gomes Ramalho (OAB/RJ 37.506); Nelson Barreto Gomyde (OAB/SP 147.136); Paulo Vinícius Rodrigues Ribeiro (OAB/RJ 141.195); Paula Novaes Ferreira Mota Guedes (OAB/RJ 114.649); Roberto Cruz Couto (OAB/RJ 19.329); Ricardo Penteado de Freitas Borges (OAB/SP 92.770); Rodrigo Muguet da Costa (OAB/RJ 124.666); Rafaella Farias Tuffani de Carvalho (OAB/RJ 139.758); Rodrigo Mello de Motta Lima (OAB/RJ 122.090); Ruy Jorge Rodrigues Pereira Filho (OAB/DF 1.226); Raphaela Cristina Nascimento Perini Rodrigues (OAB/RJ 129.398); Rafael de Matos Gomes da Silva (OAB/DF 21.428); Sílvia Alegretti (OAB/DF 19.920); Thiago de Oliveira (OAB/RJ 122.683); Tude José Cavalcante Brum de Oliveira (OAB/RJ 119.500); Tales David Macedo (OAB/DF 20.227); Vitor Thomé El Hader (OAB/RJ 103.466).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos constituídos como processo apartado do TC 010.546/2009-4, em que se examinam, exclusivamente, os indícios de sobrepreço apurados no Contrato nº 0800.0033756.07.2 (CT-098), celebrado pela Petróleo Brasileiro S.A. para as obras de modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas – REPAR;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. apensar definitivamente este processo ao TC 010.546/2009-4; e

9.2. restituir os autos à Secob-3 para o cumprimento das medidas de sua alçada.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2030-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2031/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 021.478/2009-0.
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Levantamento de Auditoria.
3. Interessado/Responsáveis:
3.1. Interessado: Congresso Nacional.
3.2. Responsáveis: José Sérgio Gabrielli de Azevedo (CPF 042.750.395-72); Clóvis de Almeida Júnior (CPF 462.651.809-59); César Arantes Sobral (CPF 941.593.008-04); Luiz Alberto de Oliveira Miranda (CPF 829.574.369-49); Luiz Alberto Martins de Miranda (CPF 066.109.288-78); Renato de Souza Duque (CPF 510.515.167-49); Pedro José Barusco Filho (CPF 987.145.708-15); Sérgio dos Santos Arantes (CPF 335.417.367-04); Sandoval Dias Aragão (CPF 229.203.586-34); Marco Túllio Jennings (CPF 069.177.677-60); Fernando Almeida Biato (CPF 329.803.107-00); Ivan Ilia Baltoski (CPF 316.700.839-34); José Paulo Assis (CPF 167.249.849-04); Cegelec Ltda. (CNPJ 04.534.692/0001-09); Consórcio ABB/CEGELEC/MHA (CNPJ 08.872.353/0001-93); e ABB Ltda. (CNPJ 61.074.829/0001-23); e MHA Engenharia Ltda. (CNPJ 47.283.189/0001-30).
4. Entidade: Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras.
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidades Técnicas: Secex/PR e Secob-3.
8. Advogados constituídos nos autos: Adriano Daleffe (OAB/PR 20.619); Alex Azevedo Messeder (OAB/RJ 119.233); Alex Lenquist da Rocha (OAB/SP 240.758); Alexandra Lorga Villar (OAB/RJ 139.078); Alexandre Luis Bragança Penteado (OAB/RJ 88.979); Alexandro Yukito More (OAB/DF 22.742); Alexnaldo Queiroz de Jesus (OAB/RJ 151.829); Alexsandra Enes de Araújo Lebre (OAB/RJ 147.565); Aline Dias de Souza Mendes (OAB/RJ 141.708); Ana Paula Mioni Acuy (OAB/RJ 107.126); Andrea Damiani Maia (OAB/RJ 113.985); André de Almeida Barreto Tostes (OAB/DF 20.596); Andréia Bambini (OAB/DF 18.331); André Luis Fares Frances (OAB/RJ 66.211); André Uryn (OAB/RJ 110.580); Antônio Carlos Motta Lins (OAB/RJ 55.070); Bernardo Braga Pasqualette (OAB/RJ 148.828); Breno Gonçalves Arman (OAB/RJ 127.317); Bruno Gabriel Esteves (OAB/RJ 139.099); Bruno Henrique de Oliveira Ferreira (OAB/DF 15.345); Cândido Ferreira da Cunha Lobo (OAB/RJ 49.659); Cristiane Carvalho Monte Lage (OAB/RJ 94.802); Cristiane de Carvalho Lopes (OAB/RJ 112.376); Cristina Maria Andrade Soares (OAB/RJ 148.416); Carolina Bastos Lima (OAB/RJ 135.073); Caroline Fontes Rezende (OAB/DF 27.775); Carlos Antônio Plácido (OAB/MG 75.364); Claudia Padilha de Araújo Gomes (OAB/RJ 119.361); Cláudio Víctor de Castro Freitas (OAB/RJ 115.759); Claudismar Zupiroli (OAB/DF 12.250); Carlos da Silva Fontes Filho (OAB/RJ 59.712); Daniele Farias Dantas de Andrade (OAB/RJ 117.360); Daniela Couto da Silva (OAB/RJ 115.470); Daniela Lemos Farulla (OAB/RJ 96.130); Danieli Ribeiro Silva (OAB/RJ 127.133); Danielle Gama Bessa (OAB/RJ 115.408); Diogo Jorge Favacho dos Santos (OAB/RJ 114.256); Danielle Cristina Uemura (AB/SP 234.990); Daniela Farulla Lara Fernandes (OAB/RJ 96.130); Ésio Costa Júnior (OAB/RJ 59.121); Eduardo Jorge Leal de Carvalho e Albuquerque (OAB/RJ 57.404); Eduardo Valiante de Rezende (OAB/RJ 114.485); Elisaura Fernandes da Silva (OAB/RJ 138.329); Eduardo Luiz de Medeiros Frias (OAB/RJ 115.759); Erika Cilena Baumann (OAB/RJ 133.791); Ellen Cristiane Jorge (OAB/DF 19.821); Fábio Ribeiro Soares da Silva (OAB/RJ 143.412); Fabíola Fernandes de Paulo (OAB/RJ 147.428); Fábio Melhorance de Jesus (OAB/RJ 125.026); Fernando de Sousa (OAB/RJ 35.895); Fernando Salles Xavier (OAB/RJ 65.895); Guilherme Rodrigues Dias (OAB/RJ 58.476); Gustavo Cortês de Lima (OAB/DF 10.969); Gustavo Henrique da Silva Marques (OAB/RJ 122.044); Gustavo Ribeiro Ferreira (OAB/RJ 104.339); Gustavo Dimitri de Souza Gonçalves (OAB/MG 80.338); Guilherme Nilo Miranda de Vasconcellos Chaves (OAB/RJ 56.739); Gustavo Herrera Salgueiro (OAB/RJ

130.669); Heloísa de Paula Batista Zorattini (OAB/RJ 149.195); Henrique da Silva Louro (OAB/RJ 114.792); Hélio Siqueira Júnior (OAB/RJ 62.929); Idmar de Paula Lopes (OAB/DF 24.882); Ingrid Andrade Sarmento (OAB/RJ 109.690); Ivan Ribeiro dos Santos Nazareth (OAB/RJ 121.685); Igor Vasconcelos Saldanha (OAB/DF 20.191); Juliana de Souza Reis Vieira (OAB/RJ 121.235); Juliana Barroso Monteiro (OAB/RJ RJ 118.350); Juliana de Hollanda Lima Quintela (OAB/RJ 131.414); Janaína Marreiros Guerra Dantas (OAB/DF 23.393); Joeny Gomide Santos (OAB/DF 15.085); Juassara Martins Pimentel (OAB/DF 27.883); Juliana Carneiro Martins de Menezes (OAB/DF 21.567); Karen da Cunha Nassim (OAB/RJ 127.591); Leandro Gilbert Reis (OAB/RJ 131.401); Leonardo da Costa Couceiro (OAB/RJ 140.969); Liana Ferreira Rocha Costa e Campos (OAB/RJ 112.943); Luana Lobosco Folly (OAB/RJ 152.011); Luciana de Lourdes e Castro Mourão (OAB/RJ 153.242); Luis Carlos Nogueira Alves (OAB/RJ 121.230); Luiz Carlos Sigmaringa Seixas (OAB/DF 814); Lenoir de Souza Ramos (OAB/DF 3.492); Luciana de Lourdes e Castro (OAB/MG 85.422); Lívia Maria Morais Vasconcelos Saldanha (OAB/DF 21.035); Marcelo Certain Toledo (OAB/SP 158.313); Marta de Castro Meireles (OAB/RJ 130.114); Maria Cristina Bonelli Wetzel (OAB/RJ 124.668); Marcos Pinto Correa Gomes (OAB/RJ 81.078); Marineli de Sampaio (OAB/PR 38.747); Marcela Conrado de Farias Ribeiro (OAB/RJ 138.779); Marcos de Oliveira Araújo (OAB/RJ 49.940); Márcio Polito Fontes (OAB/MG 79.903); Marco Aurélio da Cunha Monteiro Viana (OAB/RJ 141.108); Monique Sá Freire Chagas (OAB/RJ 148.037); Micaela Dominguez Dutra (OAB/RJ 121.248); Marcelo Barbi Gonçalves (OAB/RJ 152.104); Miriam Venancia Ribeiro Avena (OAB/RJ 145.632); Maíra Morais Vasconcelos Saldanha (OAB/DF 21.035); Nilton Antonio de Almeida Maia (OAB/RJ 67.460); Nelson Sá Gomes Ramalho (OAB/RJ 37.506); Nelson Barreto Gomyde (OAB/SP 147.136); Paulo Vinícius Rodrigues Ribeiro (OAB/RJ 141.195); Pedro Bastos de Souza (OAB/RJ 135.165); Paula Novaes Ferreira Mota Guedes (OAB/RJ 114.649); Roberto Cruz Couto (OAB/RJ 19.329); Ricardo Penteado de Freitas Borges (OAB/SP 92.770); Rodrigo Muguet da Costa (OAB/RJ 124.666); Rafaella Farias Tuffani de Carvalho (OAB/RJ 139.758); Renato amado Barreto (OAB/RJ 136.456); Rodrigo Mello de Motta Lima (OAB/RJ 122.090); Ruy Jorge Rodrigues Pereira Filho (OAB/DF 1.226); Raphaela Cristina Nascimento Perini Rodrigues (OAB/RJ 129.398); Rafael de Matos Gomes da Silva (OAB/DF 21.428); Sílvia Alegretti (OAB/DF 19.920); Thiago de Oliveira (OAB/RJ 122.683); Tude José Cavalcante Brum de Oliveira (OAB/RJ 119.500); Tales David Macedo (OAB/DF 20.227); Vitor Thomé El Hader (OAB/RJ 103.466).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos constituídos como processo apartado do TC 010.546/2009-4, em que se examinam, exclusivamente, os indícios de sobrepreço apurados no Contrato nº 0800.0031123.07.2 (CT-099), celebrado pela Petróleo Brasileiro S.A. para as obras de modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas – REPAR;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. apensar definitivamente este processo ao TC 010.546/2009-4; e

9.2. restituir os autos à Secob-3 para o cumprimento das medidas de sua alçada.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2031-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2032/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 021.480/2009-9.
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Levantamento de Auditoria.
3. Interessado/Responsáveis:
3.1. Interessado: Congresso Nacional.
3.2. Responsáveis: José Sérgio Gabrielli de Azevedo (CPF 042.750.395-72); Clarice Regina Czarnik Coelho Martins (CPF 916.571.999-91); César Arantes Sobral (CPF 941.593.008-04); Renato de Souza Duque (CPF 510.515.167-49); Pedro José Barusco Filho (CPF 987.145.708-15); Sérgio dos Santos Arantes (CPF 335.417.367-04); Sérgio de Araújo Costa (CPF 174.345.217-91); Sandoval Dias Aragão (CPF 229.203.586-34); Maria Emília Guimarães Lovato Santos (CPF 508.894.199-49); Marco Túllio Jennings (CPF 069.177.677-60); Estefano Lapkovski Neto (CPF 402.175.409-10); Fernando Almeida Biato (CPF 329.803.107-00); e José Paulo Assis (CPF 167.249.849-04).
4. Entidade: Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras.
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidades Técnicas: Secex/PR e Secob-3.
8. Advogados constituídos nos autos: Anapaula Catani Brodella Nichols (OAB/SP 87.362); Alex Azevedo Messeder (OAB/RJ 119.233); Alex Lenquist da Rocha (OAB/SP 240.758); Alexandra Lorga Villar (OAB/RJ 139.078); Alexandre Luis Bragança Penteado (OAB/RJ 88.979); Alexandro Yukito More (OAB/DF 22.742); Alexnaldo Queiroz de Jesus (OAB/RJ 151.829); Alexsandra Enes de Araújo Lebre (OAB/RJ 147.565); Andrea Damiani Maia (OAB/RJ 113.985); André de Almeida Barreto Tostes (OAB/DF 20.596); Andréia Bambini (OAB/DF 18.331); André Luis Fares Frances (OAB/RJ 66.211); André Uryn (OAB/RJ 110.580); Antônio Carlos Motta Lins (OAB/RJ 55.070); Bernardo Braga Pasqualette (OAB/RJ 148.828); Bruno Henrique de Oliveira Ferreira (OAB/DF 15.345); Cândido Ferreira da Cunha Lobo (OAB/RJ 49.659); Carolina Bastos Lima (OAB/RJ 135.073); Caroline Fontes Rezende (OAB/DF 27.775); Carlos Antônio Plácido (OAB/MG 75.364); Carlos da Silva Fontes Filho (OAB/RJ 59.712); Claudia Padilha de Araújo Gomes (OAB/RJ 119.361); Cláudio Víctor de Castro Freitas (OAB/RJ 115.759); Claudismar Zupiroli (OAB/DF 12.250); Daniele Farias Dantas de Andrade (OAB/RJ 117.360); Diogo Jorge Favacho dos Santos (OAB/RJ 114.256); Danielle Cristina Uemura (OAB/SP 234.990); Daniela Farulla Lara Fernandes (OAB/RJ 96.130); Ésio Costa Júnior (OAB/RJ 59.121); Eduardo Jorge Leal de Carvalho e Albuquerque (OAB/RJ 57.404); Eduardo Valiante de Rezende (OAB/RJ 114.485); Elisaura Fernandes da Silva (OAB/RJ 138.329); Eduardo Luiz de Medeiros Frias (OAB/RJ 115.759); Ellen Cristiane Jorge (OAB/DF 19.821); Fábio Melhorance de Jesus (OAB/RJ 125.026); Fernando de Sousa (OAB/RJ 35.895); Fernando Salles Xavier (OAB/RJ 65.895); Guilherme Rodrigues Dias (OAB/RJ 58.476); Gustavo Cortês de Lima (OAB/DF 10.969); Gustavo Dimitri de Souza Gonçalves (OAB/MG 80.338); Guilherme Nilo Miranda de Vasconcellos Chaves (OAB/RJ 56.739); Gustavo Herrera Salgueiro (OAB/RJ 130.669); Hélio Siqueira Júnior (OAB/RJ 62.929); Idmar de Paula Lopes (OAB/DF 24.882); Ingrid Andrade Sarmento (OAB/RJ 109.690); Ivan Ribeiro dos Santos Nazareth (OAB/RJ 121.685); Igor Vasconcelos Saldanha (OAB/DF 20.191); Juliana de Souza Reis Vieira (OAB/RJ 121.235); Juliana de Hollanda Lima Quintela (OAB/RJ 131.414); Janaína Marreiros Guerra Dantas (OAB/DF 23.393); Joeny Gomide Santos (OAB/DF 15.085); Juliana Carneiro Martins de Menezes (OAB/DF 21.567); Luiz Carlos Sigmaringa Seixas (OAB/DF 814); Lenoir de Souza Ramos (OAB/DF 3.492); Luciana de Lourdes e Castro (OAB/MG 85.422); Lívia Maria Morais Vasconcelos Saldanha (OAB/DF 21.035); Marcelo Certain Toledo (OAB/SP 158.313); Marta de Castro Meireles (OAB/RJ 130.114); Maria Cristina Bonelli Wetzel (OAB/RJ 124.668); Marcos Pinto Correa Gomes (OAB/RJ 81.078); Marcela Conrado de Farias (OAB/RJ 138.779); Marcos de Oliveira Araújo (OAB/RJ 49.940); Micaela Dominguez Dutra

(OAB/RJ 121.248); Maria Angela Hebisz Catani (OAB/SP 131.763); Marcelo Barbi Gonçalves (OAB/RJ 152.104); Miriam Venancia Ribeiro Avena (OAB/RJ 145.632); Maíra Morais Vasconcelos Saldanha (OAB/DF 21.035); Nilton Antonio de Almeida Maia (OAB/RJ 67.460); Nelson Sá Gomes Ramalho (OAB/RJ 37.506); Nelson Barreto Gomyde (OAB/SP 147.136); Paulo Vinícius Rodrigues Ribeiro (OAB/RJ 141.195); Paula Novaes Ferreira Mota Guedes (OAB/RJ 114.649); Roberto Cruz Couto (OAB/RJ 19.329); Ricardo Penteado de Freitas Borges (OAB/SP 92.770); Rodrigo Muguet da Costa (OAB/RJ 124.666); Rafaella Farias Tuffani de Carvalho (OAB/RJ 139.758); Rodrigo Centeno Suzano (OAB/SP 202.286); Rodrigo Mello de Motta Lima (OAB/RJ 122.090); Ruy Jorge Rodrigues Pereira Filho (OAB/DF 1.226); Raphaela Cristina Nascimento Perini Rodrigues (OAB/RJ 129.398); Rafael de Matos Gomes da Silva (OAB/DF 21.428); Sílvia Alegretti (OAB/DF 19.920); Thiago de Oliveira (OAB/RJ 122.683); Tude José Cavalcante Brum de Oliveira (OAB/RJ 119.500); Tales David Macedo (OAB/DF 20.227); Vitor Thomé El Hader (OAB/RJ 103.466); Wiliam Simões Cerqueira (OAB/SP 243.780).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos constituídos como processo apartado do TC 010.546/2009-4, em que se examinam, exclusivamente, os indícios de sobrepreço apurados no Contrato nº 0800.0032558.07-2 (CT-107), celebrado pela Petróleo Brasileiro S.A. para as obras de modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas – REPAR;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. apensar definitivamente este processo ao TC 010.546/2009-4; e

9.2. restituir os autos à Secob-3 para o cumprimento das medidas de sua alçada.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2032-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2033/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 021.484/2009-8.

2. Grupo I – Classe V – Assunto: Levantamento de Auditoria.

3. Interessado/Responsáveis:

3.1. Interessado: Congresso Nacional.

3.2. Responsáveis: José Sérgio Gabrielli de Azevedo (CPF 042.750.395-72); Armando Silva Almeida (CPF 025.537.848-30); César Arantes Sobral (CPF 941.593.008-04); Renato de Souza Duque (CPF 510.515.167-49); Reginaldo Miras Bueno (CPF 450.730.909-34); Pedro José Barusco Filho (CPF 987.145.708-15); Sérgio dos Santos Arantes (CPF 335.417.367-04); Sandoval Dias Aragão (CPF 229.203.586-34); Rosa Akie Stankewitz (CPF 232.208.569-34); Marco Túllio Jennings (CPF 069.177.677-60); Fernando Almeida Biato (CPF 329.803.107-00); José Paulo Assis (CPF 167.249.849-04); Normatel Nordeste Materiais Ltda. (CNPJ 05.353.545/0001-03).

4. Entidade: Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras.

5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidades Técnicas: Secex/PR e Secob-3.

8. Advogados constituídos nos autos: Alex Azevedo Messeder (OAB/RJ 119.233); Alex Lenquist da Rocha (OAB/SP 240.758); Alexandra Lorga Villar (OAB/RJ 139.078); Alexandre Luis Bragança Penteado (OAB/RJ 88.979); Alexandro Yukito More (OAB/DF 22.742); Alexnaldo Queiroz de Jesus (OAB/RJ 151.829); Alexsandra Enes de Araújo Lebre (OAB/RJ 147.565); Aline Dias de Souza Mendes (OAB/RJ 141.708); Ana Paula Mioni Acuy (OAB/RJ 107.126); Andrea Damiani Maia (OAB/RJ 113.985); André de Almeida Barreto Tostes (OAB/DF 20.596); Andréia Bambini (OAB/DF 18.331); André Luis Fares Frances (OAB/RJ 66.211); André Uryn (OAB/RJ 110.580); Antônio Carlos Motta Lins (OAB/RJ 55.070); Bernardo Braga Pasqualette (OAB/RJ 148.828); Breno Gonçalves Arman (OAB/RJ 127.317); Bruno Gabriel Esteves (OAB/RJ 139.099); Bruno Henrique de Oliveira Ferreira (OAB/DF 15.345); Cândido Ferreira da Cunha Lobo (OAB/RJ 49.659); Cristiane Carvalho Monte Lage (OAB/RJ 94.802); Cristiane de Carvalho Lopes (OAB/RJ 112.376); Cristina Maria Andrade Soares (OAB/RJ 148.416); Carolina Bastos Lima (OAB/RJ 135.073); Caroline Fontes Rezende (OAB/DF 27.775); Carlos Antônio Plácido (OAB/MG 75.364); Claudia Padilha de Araújo Gomes (OAB/RJ 119.361); Cláudio Víctor de Castro Freitas (OAB/RJ 115.759); Claudismar Zupiroli (OAB/DF 12.250); Carlos da Silva Fontes Filho (OAB/RJ 59.712); Daniele Farias Dantas de Andrade (OAB/RJ 117.360); Daniela Couto da Silva (OAB/RJ 115.470); Daniela Lemos Farulla (OAB/RJ 96.130); Danieli Ribeiro Silva (OAB/RJ 127.133); Danielle Gama Bessa (OAB/RJ 115.408); Diogo Jorge Favacho dos Santos (OAB/RJ 114.256); Danielle Cristina Uemura (AB/SP 234.990); Daniela Farulla Lara Fernandes (OAB/RJ 96.130); Ésio Costa Júnior (OAB/RJ 59.121); Eduardo Jorge Leal de Carvalho e Albuquerque (OAB/RJ 57.404); Eduardo Valiante de Rezende (OAB/RJ 114.485); Elisaura Fernandes da Silva (OAB/RJ 138.329); Eduardo Luiz de Medeiros Frias (OAB/RJ 115.759); Erika Cilena Baumann (OAB/RJ 133.791); Ellen Cristiane Jorge (OAB/DF 19.821); Fábio Ribeiro Soares da Silva (OAB/RJ 143.412); Fabíola Fernandes de Paulo (OAB/RJ 147.428); Fábio Melhorance de Jesus (OAB/RJ 125.026); Fernando de Sousa (OAB/RJ 35.895); Fernando Salles Xavier (OAB/RJ 65.895); Guilherme Rodrigues Dias (OAB/RJ 58.476); Gustavo Cortês de Lima (OAB/DF 10.969); Gustavo Henrique da Silva Marques (OAB/RJ 122.044); Gustavo Ribeiro Ferreira (OAB/RJ 104.339); Gustavo Dimitri de Souza Gonçalves (OAB/MG 80.338); Guilherme Nilo Miranda de Vasconcellos Chaves (OAB/RJ 56.739); Gustavo Herrera Salgueiro (OAB/RJ 130.669); Heloísa de Paula Batista Zorattini (OAB/RJ 149.195); Henrique da Silva Louro (OAB/RJ 114.792); Hélio Siqueira Júnior (OAB/RJ 62.929); Idmar de Paula Lopes (OAB/DF 24.882); Ingrid Andrade Sarmento (OAB/RJ 109.690); Ivan Ribeiro dos Santos Nazareth (OAB/RJ 121.685); Igor Vasconcelos Saldanha (OAB/DF 20.191); Juliana de Souza Reis Vieira (OAB/RJ 121.235); Juliana Barroso Monteiro (OAB/RJ RJ 118.350); Juliana de Hollanda Lima Quintela (OAB/RJ 131.414); Janaína Marreiros Guerra Dantas (OAB/DF 23.393); Joeny Gomide Santos (OAB/DF 15.085); Juassara Martins Pimentel (OAB/DF 27.883); Juliana Carneiro Martins de Menezes (OAB/DF 21.567); Karen da Cunha Nassim (OAB/RJ 127.591); Leandro Gilbert Reis (OAB/RJ 131.401); Leonardo da Costa Couceiro (OAB/RJ 140.969); Liana Ferreira Rocha Costa e Campos (OAB/RJ 112.943); Luana Lobosco Folly (OAB/RJ 152.011); Luciana de Lourdes e Castro Mourão (OAB/RJ 153.242); Luis Carlos Nogueira Alves (OAB/RJ 121.230); Luiz Carlos Sigmaringa Seixas (OAB/DF 814); Lenoir de Souza Ramos (OAB/DF 3.492); Luciana de Lourdes e Castro (OAB/MG 85.422); Lívia Maria Morais Vasconcelos Saldanha (OAB/DF 21.035); Marcelo Certain Toledo (OAB/SP 158.313); Marta de Castro Meireles (OAB/RJ 130.114); Maria Cristina Bonelli Wetzel (OAB/RJ 124.668); Marcos Pinto Correa Gomes (OAB/RJ 81.078); Marcela Conrado de Farias Ribeiro (OAB/RJ 138.779); Marcos de Oliveira Araújo (OAB/RJ 49.940); Márcio Polito Fontes (OAB/MG 79.903); Marco Aurélio da Cunha Monteiro Viana (OAB/RJ 141.108); Monique Sá Freire Chagas (OAB/RJ 148.037); Micaela Dominguez Dutra (OAB/RJ 121.248); Marcelo Barbi Gonçalves (OAB/RJ 152.104); Miriam Venancia Ribeiro Avena (OAB/RJ 145.632); Maíra Morais Vasconcelos Saldanha (OAB/DF 21.035); Nilton Antonio de Almeida Maia (OAB/RJ 67.460); Nelson Sá Gomes Ramalho (OAB/RJ 37.506); Nelson Barreto Gomyde (OAB/SP 147.136); Paulo Vinícius Rodrigues Ribeiro (OAB/RJ 141.195); Pedro Bastos de Souza (OAB/RJ 135.165); Paula Novaes Ferreira

Mota Guedes (OAB/RJ 114.649); Roberto Cruz Couto (OAB/RJ 19.329); Ricardo Penteado de Freitas Borges (OAB/SP 92.770); Rodrigo Muguet da Costa (OAB/RJ 124.666); Rafaella Farias Tuffani de Carvalho (OAB/RJ 139.758); Renato amado Barreto (OAB/RJ 136.456); Rodrigo Mello de Motta Lima (OAB/RJ 122.090); Ruy Jorge Rodrigues Pereira Filho (OAB/DF 1.226); Raphaela Cristina Nascimento Perini Rodrigues (OAB/RJ 129.398); Rafael de Matos Gomes da Silva (OAB/DF 21.428); Sílvia Alegretti (OAB/DF 19.920); Thiago de Oliveira (OAB/RJ 122.683); Tude José Cavalcante Brum de Oliveira (OAB/RJ 119.500); Tales David Macedo (OAB/DF 20.227); Vitor Thomé El Hader (OAB/RJ 103.466).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos constituídos como processo apartado do TC 010.546/2009-4, em que se examinam, exclusivamente, os indícios de sobrepreço apurados no Contrato nº 0800.0033801.07.2 (CT-117), celebrado pela Petróleo Brasileiro S.A. para as obras de modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas – REPAR;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. apensar definitivamente este processo ao TC 010.546/2009-4; e

9.2. restituir os autos à Secob-3 para o cumprimento das medidas de sua alçada.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2033-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2034/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 029.352/2009-5.

1.1. Apenso: 023.508/2010-8

2. Grupo II – Classe I– Assunto: Embargos de Declaração (Representação).

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Ministério Público Federal (03.636.198/0001-92).

3.2. Responsáveis: Sigma Engenharia Indústria e Comércio Ltda. (25.898.180/0001-00); Sinalizadora Rodoviária Ltda. (87.942.454/0001-60); Pró Sinalização Viária Ltda. (44.218.154/0001-20).

4. Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT).

5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado (manifestação oral).

7. Unidade: 1ª Secretaria de Controle Externo (1ª Secex).

8. Advogados constituídos nos autos: Renato Soares Cunha (OAB/MG 36.060); Arianne Soares de Oliveira (OAB/MG 71.862); Leo Alves de Assis Jr. (OAB/MG 97.013); Heloisa Maristela Pereira (OAB/MG 95.480); Adriano José Borges Silva (OAB/BA 17.025); Adriele Pinheiro Reis Ayres de Britto (OAB/DF 23.490); Giovanna Ramos Mee do Nascimento (OAB/DF 30.790); Robson Maia Lins (OAB/SP 208.576); Olívia Tonello Mendes Ferreira (OAB/DF 21.776); Maurício Charlita de Freitas (OAB/DF 25.891); Marco Antonio Meneghetti (OAB/DF 3.373); Maurício Maranhão de Oliveira (OAB/DF 11.400); Marília de Almeida Maciel Cabral (11.166); Jonas Cecílio (OAB/DF 14.344); Márcio

Herley Trigo de Loureiro (OAB/DF 11.712); Eduardo Han (OAB/DF 11.714); Carolina Pieroni (OAB/DF 17.512).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de embargos de declaração opostos pelo Consórcio Bravias contra o Acórdão TCU nº 1340/2011 - Plenário;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos na Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer os embargos de declaração opostos pelo Consórcio Bravias, uma vez satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 34 da Lei nº 8.443/1992, para, no mérito, rejeitá-los;

9.2. dar ciência ao embargante e ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) do teor desta deliberação; e

9.3. arquivar estes autos e encerrar o presente processo.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2034-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros com voto vencido: Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Múcio Monteiro.

13.3. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.4. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira (Relator).

PROCESSOS ORIUNDOS DE SESSÃO EXTRAORDINÁRIA DE CARÁTER RESERVADO

Faz parte desta Ata, ante o disposto no parágrafo único do artigo 133 do Regimento Interno, o Acórdão nº 2036, a seguir transcrito, adotado no processo nº TC-006.352/2011-1, apresentado pelo Ministro Aroldo Cedraz na Relação nº 22/2011, proferido na Sessão Extraordinária de Caráter Reservado realizada nesta data.

RELAÇÃO Nº 22/2011 – Plenário

Relator – Ministro AROLDO CEDRAZ

ACÓRDÃO Nº 2036/2011 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso XVI, e 53 da Lei 8.443/92; c/c os artigos 1º, inciso XXIV; 15, inciso I, alínea "p"; 143, inciso III; 234 e 235, todos do Regimento Interno, em não conhecer da presente denúncia, ante a inexistência dos requisitos de admissibilidade aplicáveis à espécie, retirar-lhe a chancela de sigilo, bem como determinar o seu arquivamento, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-006.352/2011-1 (DENÚNCIA)

1.1. Denunciante: denúncia apócrifa.

1.2. Entidade: Companhia Docas do Espírito Santo S/A - MT

1.3. Advogado(s) constituído(s) nos autos: não há.

Ata n° 28/2011 – Plenário

Data da Sessão: 3/8/2011 – Extraordinária de Caráter Reservado

ENCERRAMENTO

Às 17 horas e 16 minutos, a Presidência convocou Sessão Extraordinária de Caráter Reservado a ser realizada a seguir e encerrou a sessão, da qual foi lavrada esta ata, a ser aprovada pelo Presidente e homologada pelo Plenário.

PAULO MORUM XAVIER
Subsecretário do Plenário em substituição

Aprovada em 4 de agosto de 2011.

BENJAMIN ZYMLER
Presidente

ANEXO I DA ATA Nº 31, DE 3 DE AGOSTO DE 2011
(Sessão Ordinária do Plenário)

COMUNICAÇÕES

Comunicações proferidas pela Presidência.
Comunicação proferida pelo MinistroWalton Alencar Rodrigues.

COMUNICAÇÃO DA PRESIDÊNCIA

Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Comunico a Vossas Excelências que a atividade de inteligência de controle, integrante das atribuições da Rede Interna de Informações deste Tribunal, tem produzido conhecimentos que estão sendo utilizados pelas Unidades Técnicas na tomada de decisões referentes às ações de controle externo.

Assim, têm sido planejadas e realizadas auditorias com base nesses conhecimentos, entre os quais merecem destaque a descoberta e divulgação de tipologias ou "modus operandi" de ilícitos administrativos, a análise de dados constantes de sistemas informatizados e a descoberta de casos que apresentam indícios de irregularidades.

Note-se que a utilização da inteligência de controle permite a análise de grandes volumes de dados de forma rápida. Cito um exemplo disso: a 1ª Secex analisou todos os contratos celebrados pela Eletronorte que se encontravam vigentes em 2010, com vistas a apurar a existência de indícios de três irregularidades consideradas frequentes (celebração de aditivos em montante superior ao previsto em lei, contratação de empresas consideradas inidôneas e direcionamento de licitação). Quando a equipe de auditoria foi à Empresa, já tinha ciência de quais contratos deveria pedir e analisar com profundidade.

As análises efetuadas pelo sistema de inteligência de controle utilizam dados constantes de diversos sistemas mantidos por órgãos e entidades públicas e privadas. Para tanto, é necessário dispor de uma equipe multidisciplinar que fica encarregada de compreender esses dados e transformá-los em informações úteis para o planejamento e a execução de fiscalizações. Essa análise corresponde a cerca de 80% do trabalho de inteligência.

Esta Presidência tem buscado ampliar a disponibilidade de dados, por meio da celebração de acordos de cooperação. Na sexta-feira passada (29/7/2011), foi assinado acordo com o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior para viabilizar o acesso das equipes do TCU ao Cadastro

Nacional de Empresas Mercantis (CNE), que consolida os dados cadastrais de todas as juntas comerciais do País.

Entre as fiscalizações recentes que tiveram por base trabalhos feitos pelos membros da Rede Interna de Informações do TCU, destaco as auditorias realizadas:

a) no Programa Minha Casa Minha Vida, pela 6ª Secex;

b) no Programa Farmácia Popular, pela Seprog;

c) no Sistema Único de Saúde, pela 4ª Secex;

d) no Siasg e Comprasnet, pela Sefti;

e) em transferências voluntárias decorrentes de emendas parlamentares individuais visando à aquisição de medicamentos, pela Secex/PR.

Ademais, diversas fiscalizações estão em curso, tais como a realizada no Ministério dos Transportes, pela 3ª Secex; no INSS – Benefício de Aposentadoria Rural, pela 5ª Secex; e no Programa do Leite do Estado da Paraíba, pela Secex/PB.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 3 de agosto de 2011.

BENJAMIN ZYMLER
Presidente

COMUNICAÇÃO DA PRESIDÊNCIA

Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Registro, nesta Sessão Plenária, que recebi recentemente correspondência do Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE-RS) Victor Faccioni por meio da qual Sua Excelência comunica que, a partir do mês em curso, encerram-se suas atividades naquele Órgão, em virtude da aposentadoria compulsória, bem como informa o novo endereço profissional.

Aproveito a oportunidade para, em nome do Tribunal de Contas da União e no meu próprio, prestar homenagem ao ilustre Conselheiro, ainda que bem singela, pelos anos de relevantes serviços prestados à causa pública, nos quais ele também se destacou como Deputado Estadual e Federal, Presidente do TCE-RS e da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon), entre outros importantes cargos.

Solicito à Secretaria das Sessões o encaminhamento da presente Comunicação ao Conselheiro Victor Faccioni, como forma de consignar nosso apreço por Sua Excelência e votos de sucesso na nova etapa de vida que se inicia.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 3 de agosto de 2011.

BENJAMIN ZYMLER
Presidente

COMUNICAÇÃO DA PRESIDÊNCIA

Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Em recente apreciação do TC-017.418/2011-9, da relatoria do Ministro Raimundo Carreiro, este Plenário aprovou proposta de fiscalização em convênios para a aquisição de medicamentos no Estado de

São Paulo apresentada pela Secex/SP. No exame da matéria, o referido Relator propôs que a Segecex realizasse estudo com vistas a avaliar a necessidade e viabilidade da extensão dos trabalhos de fiscalização sobre a aquisição de medicamentos para todo o País.

A propósito desse assunto, informo que a 4ª Secex, com a participação da Secex/GO, da Secex/MT e da Secex/PR, está executando fiscalização intitulada "Levantamento de Conformidade na Aquisição de Medicamentos", que tem como objetivo propor parâmetros para as futuras fiscalizações a serem feitas pelo Tribunal. A fiscalização, no âmbito do *TMS – Saúde* do Plano de Fiscalização 2011, foi proposta em virtude da falta de uniformidade no tratamento de algumas questões importantes pelos gestores públicos, entre elas: parâmetros para fixação de preços máximos; isenção do ICMS nas propostas de preços; e necessidade de credenciamento do fornecedor junto ao detentor do registro do medicamento.

O relatório do Levantamento está na fase final de elaboração e com previsão de término para até o próximo dia 26. As principais conclusões estão sendo resumidas por tema e, a partir delas, serão propostos parâmetros para a realização de uma Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC) com abrangência em todo o País. Determinei à Segecex que, tão logo seja concluído, o relatório da fiscalização seja submetido ao Relator da matéria, Ministro Walton Rodrigues.

Dessa maneira, agradeço ao Ministro Raimundo Carreiro e aos demais Relatores a contribuição que têm prestado, a qual muito tem ajudado na condução dos trabalhos de fiscalização do Tribunal.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 3 de agosto de 2011.

BENJAMIN ZYMLER
Presidente

COMUNICAÇÃO DA PRESIDÊNCIA

Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Informo que autorizei a realização de concurso público para o provimento de 70 cargos de Auditor Federal de Controle Externo, sendo 68 para a Área Controle Externo, Especialidade Controle Externo – das quais 42 na Orientação Auditoria Governamental e 26 na Orientação Auditoria de Obras Públicas – e 2 cargos para a Área Apoio Técnico e Administrativo, Especialidade Psicologia.

Essas vagas serão distribuídas entre unidades da Secretaria do Tribunal localizadas no Distrito Federal e nos Estados do Acre, do Amapá, do Amazonas, do Maranhão, de Rondônia e de Roraima.

As providências para a realização do concurso público já estão sendo adotadas pelo Instituto Serzedello Corrêa.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 3 de agosto de 2011.

BENJAMIN ZYMLER
Presidente

COMUNICAÇÃO DO MINISTRO WALTON ALENCAR RODRIGUES

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Comunico a Vossas Excelências que, por honrosa designação da Presidência, tive o privilégio de participar, de 22 a 24 de junho de 2011, da Reunião do Conselho Diretivo do Comitê de Normas

Profissionais da Intosai, em Wellington, Nova Zelândia. Os principais itens da pauta desta reunião tratam do andamento das ações relativas à conscientização da comunidade internacional de Entidades de Fiscalização Superior acerca da importância dos padrões de auditoria aprovados pelo Congresso da Intosai no ano de 2010 como instrumentos de apoio à auditoria, capazes de promover ganhos em termos de qualidade e profissionalismo para os trabalhos de fiscalização conduzidos pelas EFS em todo o mundo.

O TCU, na qualidade de líder do Subcomitê de Auditoria de Desempenho, tem um importante papel a desempenhar para o sucesso das ações do Comitê de Normas Profissionais da Intosai.

Também participei, de 29 de junho a 1º de julho último, representando o TCU e a Secretaria-Geral da Organização das Instituições Superiores de Controle da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (OISC/CPLP), do II Seminário e das comemorações dos 15 anos de criação da Organização, realizados em Dili, Timor-Leste, ocasiões que contaram com a presença, além do TCU, de titulares e técnicos das ISC de Angola, de Cabo Verde, de Macau, de Moçambique, de Portugal, de São Tomé e Príncipe e do Timor-Leste.

Durante a solenidade comemorativa do 15º aniversário da OISC/CPLP, prestigiada pelo Primeiro-Ministro timorense, Excelentíssimo Senhor Xanana Gusmão, tive a satisfação de ler comunicação do Senhor Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, ilustre titular da Secretaria-Geral da Organização, acerca das múltiplas iniciativas e atividades de cooperação e intercâmbio técnico, científico e cultural desenvolvidas entre as ISC lusófonas nos últimos quinze anos.

De destacar que, na ocasião, as delegações ali presentes receberam a boa notícia de que o Parlamento de Timor-Leste havia aprovado a Lei que cria a Câmara de Contas timorense, importante passo no sentido da institucionalização de uma Entidade Superior de Controle das finanças públicas daquele país e que permitirá a sua posterior admissão como membro pleno da OISC/CPLP.

Ademais, foram debatidos dois temas durante o II Seminário da Organização: 1) O papel das Instituições Superiores de Controle num Estado de Direito, e 2) A importância da cooperação entre as ISC no desenvolvimento institucional e na capacitação técnica. Ao fim dos debates, foi aprovada a Declaração de Dili, documento que consubstancia as principais conclusões e recomendações sobre os assuntos discutidos.

Era essa, Senhor Presidente, a comunicação que tinha a fazer, ao tempo em que toda a documentação relativa aos eventos está à disposição, para consulta, na Assessoria de Relações Internacionais deste Tribunal.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 03 de agosto de 2011.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Ministro

ANEXO II DA ATA Nº 31, DE 3 DE AGOSTO DE 2011
(Sessão Ordinária do Plenário)

MEDIDAS CAUTELARES CONCEDIDAS

Comunicação sobre despacho exarado pelo Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

COMUNICAÇÃO

Sr. Presidente,
Srs. Ministros,
Sr. Procurador-Geral,

Submeto à apreciação deste Plenário, nos termos do art. 276, § 1°, do Regimento Interno, despacho, datado de 25/7/2011, proferido nos autos do TC-032.914/2008-0, por meio do qual determinei à Prefeitura de Maués/AM, cautelarmente, não efetuar novos pagamentos eventualmente ainda devidos à empresa contratada para execução do objeto do Convênio 240/2005, celebrado com o Dnit para a construção do Porto Fluvial de Maués/AM, tendo em vista a constatação da execução do objeto em desacordo com o projeto executivo constante do contrato, até que este Tribunal decida quanto ao mérito da questão.

As irregularidades que inicialmente motivaram a audiência dos responsáveis referiam-se, em síntese, a:

a) projetos básico e executivo com composições de custos unitários sem detalhamento de mão-de-obra, materiais e equipamentos;

b) pagamento por serviços não executados na primeira medição apresentada pela empresa contratada para realização das obras, configurando a antecipação ilegal de pagamento;

c) sobrepreço no valor de R$ 457.948,16 decorrente do superdimensionamento das pontes móveis de 45 metros de extensão.

Ocorre que, nos elementos trazidos aos autos com as razões de justificativa apresentadas, veio a informação de que a obra foi construída em desacordo com o projeto licitado, com estruturas diferentes e com redução da largura das pontes, o que certamente compromete a funcionalidade do porto. Ademais, a alteração tem o potencial de representar dano ao erário, na medida em que pode significar a redução da quantidade de materiais e serviços empregados na construção.

Nesse sentido, entendi pertinente a adoção de medida cautelar visando sustar a efetivação de eventuais pagamentos ainda devidos à empresa executora, com vistas garantir o ressarcimento dos recursos que vierem a ser apurados como não devidos, em razão da alteração do objeto executado. Entendo que o requisito do *fumus boni juris* necessário à adoção da medida cautelar encontra-se suficientemente configurado na demonstração da execução do objeto em desacordo com o contrato, enquanto que o *periculum in mora* reside no fato de que a última parcela dos recursos do convênio foi liberada pelo Dnit em 24/03/2010.

Na mesma oportunidade, determinei que fosse realizada a oitiva da empresa Estaleiro Rio Amazonas Ltda. – Eram, do Dnit e da Prefeitura de Maués/AM. Além disso, determinei à 4ª Secob a adoção de medidas adicionais visando ao saneamento dos autos, relacionadas à obtenção de informações sobre o saldo dos recursos do convênio ainda devidos à contratada; à quantificação do eventual dano ao erário provocado pela alteração do objeto contratado; à identificação dos responsáveis pelo atesto dos serviços realizados em desacordo com o objeto contratado, bem como pelo pagamento desses serviços; e à confirmação do cumprimento das determinações prolatadas por meio dos subitens 9.1 e 9.2 do Acórdão 1920/2010-TCU-Plenário.

Sala da Sessões, em 3 de agosto de 2011.

Augusto Sherman Cavalcanti
Ministro-Substituto

ANEXO III DA ATA Nº 31, DE 3 DE AGOSTO DE 2011
(Sessão Ordinária do Plenário)

ATO NORMATIVO APROVADO

RESOLUÇÃO TCU Nº 245 - "Altera a Resolução-TCU n° 175, de 25 de maio de 2005"

RESOLUÇÃO - TCU Nº 245, DE 3 DE AGOSTO DE 2011

Altera a Resolução-TCU n° 175, de 25 de maio de 2005.

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, no uso das competências conferidas pelos arts. 73 e 96 da Constituição Federal, pelo art. 1º, inciso XIV, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, e pelo art. 1º, inciso XXXIII, do Regimento Interno,

Art. 1°. O art. 27 e respectivos parágrafos, da Resolução-TCU n° 175, de 25 de maio de 2005, passam a contar com a seguinte redação:

"Art. 27. Ocorrendo a vacância do cargo de ministro, o Presidente do Tribunal convocará auditor para atuar nos processos de relatoria do ministro cujo cargo esteja vago.

Parágrafo único. Para efeito da relatoria dos processos a que se refere este artigo, o auditor contará com o apoio dos servidores do gabinete cujo cargo de ministro esteja vago." (NR)

Art. 2°. O art. 30 da Resolução-TCU n° 175, de 25 de maio de 2005, passa a contar com a seguinte redação:

"Art. 30. Aplicam-se aos casos de vacância do cargo de auditor, no que couber, as regras estabelecidas no art. 27. (NR)"

Art. 3º. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

BENJAMIN ZYMLER
Presidente

ANEXO IV DA ATA Nº 31, DE 3 DE AGOSTO DE 2011
(Sessão Ordinária do Plenário)

PROCESSOS APRECIADOS DE FORMA UNITÁRIA

Relatórios e Votos emitidos pelos respectivos Relatores, bem como os Acórdãos de nºs 1995 a 2034, aprovados pelo Plenário (Regimento Interno, artigos 15, 16, 95, inciso VI, 105 a 109, 133, incisos VI e VII, 141, §§ 1º a 6º e 8º, 67, inciso V e 126).

GRUPO II – CLASSE IV – Plenário
TC 014.479/1996-6
Natureza: Tomada de Contas Especial.
Entidade: Município de Campina Grande/PB.
Responsáveis: Construtora OAS Ltda. (CNPJ n. 14.310.777/0001-04); Cássio Rodrigues da Cunha Lima (CPF n. 427.874.324-68); Félix Araújo Filho (CPF n. 059.037.004-97); Geraldo Nobre Cavalcante (CPF n. 162.177.484-87); Gutemberg Oliveira Santos (CPF n. 373.883.474-53); Iramir Barreto Paes (CPF n. 225.453.794-68); Janser Loudal Florentino Teixeira (CPF n. 144.032.774-20); Onildo Carneiro Ribeiro (CPF n. 203.163.644-87); Raimundo Antônio de Souza Carvalho (CPF n. 203.138.024-91); Rosinalda Belo de Assis Pereira (CPF n. 451.214.434-04); Rui Barbosa (CPF n. 113.808.964-87); Severino do Ramo Pinheiro Brasil (CPF n. 023.332.604-91), Bertrand de Figueiredo Cunha Lima (CPF n. 226.015.034-91); Guilherme Cavalcanti Cruz (falecido), por seus herdeiros, Gustavo Henrique Muniz Cavalcanti da Cruz (CPF n. 007.739.904-88), Paulo Guilherme Muniz Cavalcanti da Cruz (CPF n. 007.739.894-71), Flávio Marcelo Muniz Cavalcanti da Cruz (CPF n. 007.739.884-08) e Karla Juliana Muniz Cavalcanti da Cruz (CPF n. 007.739.854-84).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PROLAÇÃO DO ACÓRDÃO N. 648/2003 – PLENÁRIO MEDIANTE O QUAL FOI DISCUTIDA A RESPONSABILIZAÇÃO ACERCA DAS OCORRÊNCIAS APURADAS NESTES AUTOS, DE TAL FORMA QUE ALGUNS GESTORES FORAM AFASTADOS DESSA RESPONSABILIZAÇÃO. EXCLUSÃO DESSES AGENTES DA PRESENTE RELAÇÃO PROCESSUAL. ACOLHIMENTO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA

OFERTADAS POR OUTROS ENVOLVIDOS, COM JULGAMENTO DAS RESPECTIVAS CONTAS PELA REGULARIDADE COM RESSALVA. REJEIÇÃO DAS DEFESAS REMETIDAS POR OUTROS EX-GESTORES, AS QUAIS NÃO ELIDEM OS PAGAMENTOS INDEVIDAMENTE REALIZADOS. IRREGULARIDADE DAS CORRESPONDENTES CONTAS, COM DÉBITO E MULTA, PARA ALGUNS RESPONSÁVEIS, E SOMENTE DÉBITO, PARA OUTROS, ANTE AS DISPOSIÇÕES DO DECRETO-LEI N. 199/1967, VIGENTE À ÉPOCA.

RELATÓRIO

Trata-se da Tomada de Contas Especial decorrente da conversão do processo da Representação oriunda de expediente subscrito pelos ex-Deputados Federais Álvaro Gaudêncio Neto e Enivaldo Ribeiro, relativamente a irregularidades nas obras do Canal do Prado, na cidade de Campina Grande/PB, consoante o Acórdão n. 648/2003 – Plenário.

2. Em maio de 1989, a Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB, por intermédio da Empresa Municipal da Borborema/Urbema, promoveu licitação para a conclusão do Canal do Prado, bem como do sistema de drenagem e urbanização de suas áreas marginais, obra financiada pela Caixa Econômica Federal, com recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS.

3. De acordo com os documentos do vol. 1, participaram do certame três empresas, a Construtora OAS Ltda., a Santa Bárbara Engenharia S/A e a Enarq – Engenharia e Arquitetura Ltda., sagrando-se vencedora a primeira empresa mencionada (Construtora OAS Ltda.).

4. Por ocasião da análise da concessão do financiamento, a Caixa não aprovou as planilhas de preços insertas no edital de licitação, em virtude de os valores ali especificados se encontrarem manifestamente acima dos de mercado.

5. Após diligências à Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB, a matéria foi analisada pela Secex/PB, que apontou a existência de irregularidades na obra, tais como alteração de preços unitários licitados e contratados, execução de serviços excedendo os quantitativos previstos no contrato, sem prévia justificativa nem pactuação dos necessários aditivos contratuais.

6. Em continuidade aos trabalhos de apuração, a Secex/PB realizou inspeções autorizadas pelo então Relator da matéria, o Ministro Bento José Bugarin, na Superintendência Regional da Caixa – Escritório de Negócios de João Pessoa/PB, na Prefeitura Municipal de Campina Grande e na Urbema.

7. Como resultado dos trabalhos **in loco**, concluiu-se que recursos provenientes de convênios e portarias firmados com os extintos Ministérios da Ação Social/MAS, Ministério do Bem-Estar Social/MBES, Ministério da Integração Regional/MIR e Sudene, foram pactuados com objeto idêntico ao contrato de financiamento celebrado e utilizados para o pagamento da contrapartida da Prefeitura e também para o pagamento das compensações à empreiteira, resultante da diferença entre o custo da execução e o previsto no contrato de financiamento, uma vez que a Caixa liberou os recursos após uma renegociação com a Construtora, que, embora tenha acordado com os novos preços, acabou sendo compensada, posteriormente, levando-se em consideração os preços inicialmente ajustados (fls. 207/211).

8. Promoveram-se diligências junto aos órgãos federais indicados, objetivando obter informações detalhadas acerca dos convênios firmados com a Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB para a execução das obras em questão, assim como, por determinação do então Relator, Ministro Bento Bugarin, foi ouvida a unidade especializada deste Tribunal, a extinta Secretaria de Auditoria – Saudi, que concluiu, após estudos, que os preços adotados pela Caixa para as obras de construção do Canal do Prado estariam compatíveis com os de mercado, sendo adequados para a avaliação de um possível superfaturamento na obra (fls. 408/411).

9. Após reinstrução dos autos pela Secex/PB (fls. 415/422), foi providenciada a audiência dos ex-Prefeitos de Campina Grande/PB, Srs. Cássio Cunha Lima e Félix Araújo Filho, acerca dos seguintes fatos:

9.1. Sr. Cássio Cunha Lima:

a) pagamento de parte da contrapartida do contrato de financiamento para a execução das obras de construção do Canal do Prado, do valor de Cr$ 162.575.833,46, de responsabilidade da Prefeitura

Municipal de Campina Grande/PB, com recursos do Convênio n. 217/SNS/1992, firmado com o extinto Ministério da Ação Social/MAS;

b) pagamento à Construtora OAS da diferença entre os preços constantes do contrato para execução das obras do Canal do Prado e os das planilhas da Caixa Econômica Federal, com recursos dos Convênios ns. 217/SNS/1992 retromencionado, 507/MBES/1992 (assinado com o extinto Ministério do Bem Estar Social) e 017/1992 (firmado com a Sudene), caracterizando indício de superfaturamento;

9.2. Sr. Félix Araújo Filho, pelo pagamento à Construtora OAS da diferença entre os preços constantes do contrato para execução das obras e os preços constantes das planilhas da Caixa, utilizando-se de recursos dos Convênios ns. 376/1993/GM/MIR e 312/1993/GM/MIR (firmados com o extinto Ministério da Integração Regional), e Portaria 1993/Port/GM/610 (do Ministério da Ação Social), caracterizando indício de superfaturamento.

10. Em resposta, apenas o Sr. Cássio Cunha Lima compareceu ao processo, apresentando suas razões de justificativa, as quais foram sintetizadas e analisadas pela Secex/PB, de acordo com a instrução de fls. 468/472, a qual transcrevo, em parte, a seguir, com os ajustes de forma pertinentes:

"5. Temos, em síntese, as seguintes ponderações, mediante as quais um dos responsáveis, o Sr. Cássio Rodrigues da Cunha Lima:

a) argui, com base na Súmula/TCU n. 88, a incompetência desta Corte em apreciar matéria relativa a financiamentos, quando é dado como garantia, por parte do município, quotas do FPM;

b) alega que o meio legal para selecionar a proposta mais vantajosa para a administração é a licitação, sendo que houve o necessário processo licitatório, realizado pela Empresa Municipal de Urbanização da Borborema – Urbema;

c) considera que a Urbema foi a responsável diretamente pela realização de todo o processo licitatório, bem como pelo gerenciamento e pelos pagamentos da obra, pelo que a responsabilidade não poderia lhe ser creditada;

d) questiona que tendo havido o competente processo licitatório, não poderia a administração estabelecer o preço adotado pela Caixa Econômica Federal como teto máximo para a contratação da obra, ante a [falta de] manifesta previsão legal que amparasse essa medida;

e) pondera a ausência nos autos de elementos que transmitam certeza do suposto excesso no preço da obra;

f) argumenta que a documentação apresentada pela Caixa, às fls. 236/349, é tão-somente relativa ao processo de liberação de recursos, inexistindo a análise financeira solicitada no Despacho do Exmo. Sr. Ministro-Relator à fl. 220, o que torna impossível cotejar o método de avaliação da instituição financeira com aquele utilizado no certame licitatório;

g) alega que o estudo realizado pela Saudi, às fls. 408/412, esbarra na própria insegurança do responsável e na implausibilidade de recepcionar tal estudo, confrontando-se com a análise procedida pelo setor técnico da Urbema (fls. 461/466);

h) informa, por fim, que a utilização de recursos do Convênio 217/SNS/92 firmado com o extinto Ministério da Ação Social, como contrapartida de responsabilidade do município no contrato com Caixa, ocorreu por indisponibilidade de recursos próprios na ocasião e como única alternativa de evitar a paralisação das obras, e na expectativa de breve reposição dos recursos.

6. Analisando-se as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Cássio Rodrigues da Cunha Lima, pelos documentos de fls. 451/466 e acima resumidamente mostradas, temos o seguinte:

a) item 5a – [segundo] a Súmula n. 88 do TCU, 'não é da competência do Tribunal de Contas da União o julgamento ou a aprovação, prévia ou **a posteriori**, de minutas ou termos de convênios ajustes, acordos e contratos de abertura de crédito, financiamento ou empréstimo, celebrados, com a vinculação, em garantia, de quotas dos Fundos de Participação. Pode, todavia, o Tribunal, no exercício da auditoria financeira e orçamentária e com vistas ao julgamento da regularidade das contas relativas à movimentação e aplicação dos recursos provenientes daqueles Fundos, expedir instruções sobre a matéria, ou, ainda, tomar conhecimento dos respectivos termos, para, se verificar ilegalidade ou irregularidade, adotar providências no sentido de saná-la ou evitar a sua reincidência'; [ademais,] a correta aplicação dos recursos liberados pela Caixa Econômica Federal se encontra sobre a jurisdição

deste Tribunal (art. 5º, inciso I c/c art. 1º, da Lei n. 8.443/1992) e está sujeita à ação fiscalizadora do TCU, respaldada no inciso IV, art. 41, da Lei n. 8.443/1992;

a) item 5b - não resta dúvida que a maneira legal e mais adequada que tem a Administração de selecionar a proposta mais vantajosa é por meio de licitação, mas, de forma alguma, pode a Administração convalidar este procedimento, por meio de celebração de contrato (fls. 276/289 - vol. I), tendo tomado conhecimento e aceito formalmente, como no presente caso, com a assinatura do contrato de financiamento (fls. 309/313 - vol. I), que os preços praticados nesse processo licitatório estavam acima do praticado pela Caixa, haja vista que a homologação da licitação ocorreu em 07/07/1989 (fls. 322 - vol. I), o contrato de financiamento firmado com a Caixa foi celebrado em 21//11/1991 (fls. 309/313 - vol. I) e a contratação da OAS se deu em 05/12/1991 (fls. 276/289 - vol. I), posteriormente, portanto, e com o conhecimento dos preços praticados pela Caixa e aceitos, como dito acima;

b) item 5c - pode e deve ser responsabilizado o Sr. Cássio Rodrigues da Cunha Lima, atual Prefeito de Campina Grande/PB, mesmo tendo a Empresa Municipal de Urbanização da Borborema – Urbema realizado a licitação e homologado seu resultado, tendo essa empresa participado como interveniente no contrato com a OAS, pois foi ele quem celebrou todos os convênios, com vários ministérios diferentes, às fls. 171/172, 180, 184, 230/234, 367/374 e 383/390 (todos tendo o mesmo objeto, a construção do Canal do Prado ou parte dele), o contrato de financiamento com Caixa, às fls. 309/313 - vol. I (que representava 95% dos recursos necessários para a construção do Canal do Prado) e o contrato com a OAS (v. docs. de fls. 276/289 - vol. I), não podendo alegar desconhecimento ou não participação direta nos atos praticados;

c) item 5d - não havendo previsão legal para que a Administração praticasse os preços acertados no contrato de financiamento com a Caixa, por já ter ocorrido o processo licitatório e a aceitação da proposta vencedora, deveria, então, a Administração, realizar novo procedimento licitatório, utilizando como base de preços os previamente firmados com Caixa, ante o projeto encaminhado pela Prefeitura de Campina Grande/PB, com respaldo nesses preços (v. docs. de fls. 248/349);

d) item 5e - a aceitação formal dos preços praticados pela Caixa indica que estes preços eram viáveis de execução, conforme se verifica no trâmite do projeto entre a instituição financeira e a Prefeitura, já que a proposta inicial (fls. 49/58) foi devolvida pelo setor de engenharia da Caixa para os necessários acertos (fls. 59/60), o que foi efetivado pela elaboração de novas planilhas orçamentárias, sendo estas aprovadas conforme parecer de fl. 61, e finalmente, utilizando os preços praticados pela Caixa, foi enviada uma revisão do projeto original (fls. 62/78), aceita e aprovada (fls. 237/246). Outro fato que corrobora o conceito de que os preços praticados pela Caixa foram formalmente aceitos pela Prefeitura, na celebração do contrato de financiamento, foi a correspondência trocada entre a Prefeitura de Campina Grande e a Construtora OAS Ltda. (fls. 118/121), em que tacitamente a Construtora admite adotar a planilha de preços aprovada pela Caixa, isso quando a Prefeitura, na pessoa do seu Prefeito, Sr. Cássio Rodrigues da Cunha Lima, ameaçou rescindir o contrato firmado entre as partes, pelo princípio da economicidade e conveniência administrativa (fl. 120);

e) item 5f - reconhecemos que a documentação apresentada às fls. 236/349 não faz ‘estudos relativos ao Projeto de Regularização e Revestimento do Canal do Prado e que embasaram a sua decisão no que concerne ao valor fixado para a concessão do financiamento de que tratam estes autos’ conforme o Despacho do Sr. Ministro-Relator, à fl. 220, sendo necessário que a Caixa apresente a análise realizada pela Engenharia Regional mencionada no documento de fls. 59/60, no qual foram constatadas distorções em alguns quantitativos e nos custos unitários;

f) item 5g - quanto à alegação de que o estudo realizado pela Saudi, às fls. 408/412, esbarra na própria insegurança do responsável e na implausibilidade de recepcionar tal estudo, confrontando-se com a análise procedida pelo setor técnico da Urbema (fls. 461/466), entendemos que possível contestação dessa ‘Análise Técnica’ elaborada pela Urbema, deva ser realizada pelo próprio AFCE da antiga Saudi, hoje Cofis, já que o parecer emitido às fls. 408/411 é que está sendo questionado;

g) item 6h - admite o Sr. Cássio Rodrigues da Cunha Lima ter utilizado recursos do Convênio 217/SNS/1992 firmado com o extinto Ministério da Ação Social, como contrapartida de responsabilidade do município no contrato de financiamento, por indisponibilidade de recursos próprios na ocasião e como única alternativa de evitar a paralisação das obras, e na expectativa de breve reposição dos recursos, mas

não apresenta qualquer documentação que comprove essa reposição, estando, dessa forma, ao nosso ver, configurada a irregularidade, não sendo necessário tecer comentários adicionais sobre o fato."

11. Concluída a análise das razões de justificativa apresentadas, realizou-se nova inspeção no Escritório de Negócios da Caixa, em João Pessoa/PB, no intuito de obter os estudos relativos ao Projeto de Regularização e Revestimento do Canal do Prado que fundamentaram a fixação do valor do financiamento concedido.

12. Posteriormente, foram os autos encaminhados à Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União deste Tribunal – Secob (fls. 480/489), para que efetivasse exame do documento elaborado pela Empresa Municipal de Urbanização da Borborema/Urbema, intitulado "Análise Técnica" (fls. 461/466), o qual serviu de subsídio às razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Cássio Cunha Lima.

13. Após examinar todos os pontos questionados pelo responsável em confronto com os demais elementos já coligidos aos autos, inclusive com estudos detalhados concernentes ao BDI(Benefícios e Despesas Indiretas) praticado, a unidade especializada ratificou a conclusão anteriormente exposta pela Saudi, no sentido de que o método de apuração da dívida relativa a este processo encontrava-se adequado, uma vez que os parâmetros utilizados – os valores da instituição responsável pelo financiamento da obra – correspondiam aos preços de mercado (fls. 480/489).

14. Concluindo as análises então efetuadas, propôs-se a conversão do presente processo em tomada de contas especial, para a citação dos ex-Prefeitos de Campina Grande/PB, Srs. Cássio Cunha Lima e Félix Araújo Filho, pelas mesmas razões aduzidas no item 9 **retro.**

15. A proposta de encaminhamento acima foi objeto de debate neste Colegiado, restando vencedor Voto do Ministro-Revisor, Guilherme Palmeira, aos seguintes fundamentos:

"Após saneados estes autos de Representação, a partir de minudentes trabalhos das unidades técnicas, rematados com o Voto do eminente Ministro Benjamin Zymler, foi evidenciado que há indício de sobrepreço nos valores pagos à firma contratada pela Empresa Municipal de Urbanização da Borborema – Urbema para a execução das obras do 'Canal do Prado', no Município de Campina Grande/PB. Destarte, considerando que os desembolsos foram feitos com recursos da União, repassados, mediante convênios, à Prefeitura de Campina Grande - PB, mostra-se, pertinente, **ex vi** do disposto no art. 47 da Lei n. 8.443/1992, a conversão dos autos em Tomada de Contas Especial.

Não obstante, exsurge dos autos uma questão fulcral que deve ser colocada antes que se dê a conversão em TCE. Trata-se da responsabilização direta pelo dano ao Erário.

Ouvido em audiência, o Sr. Cássio Rodrigues da Cunha Lima argumentou, entre outros, 'que a Urbema foi a responsável diretamente pela realização de todo o processo licitatório, bem como pelo gerenciamento e pelos pagamentos da obra, pelo que a responsabilidade não poderia lhe ser creditada'. A Secex/PB opinou pela rejeição deste argumento alegando, em síntese, que mesmo tendo a Urbema realizado a licitação, homologado seu resultado e participado como interveniente no contrato com a OAS, o prefeito deve ser responsabilizado, porquanto foi ele quem celebrou todos os convênios, não podendo alegar desconhecimento ou não participação direta em todos os atos praticados.

Com efeito, está assente nos autos que coube à Urbema o planejamento, a execução e o acompanhamento do contrato celebrado com a Construtora OAS Ltda. Por seu turno, aos prefeitos municipais envolvidos, na qualidade de agentes políticos, coube firmar convênios com a União para levantar verbas com a finalidade de solucionar um problema de saneamento público que estava a ocorrer no município. Portanto, a efetiva execução da avença ocorreu de maneira inexoravelmente indireta.

Destarte, é de fácil inferência que o mandatário municipal tinha conhecimento do contrato celebrado entre a Urbema e a Construtora OAS. Todavia, não é razoável supor ele tenha tido participação direta em todos os atos praticados. Ora, mesmo em municípios de pequeno porte e que não contem com empresas públicas especializadas, é quase impossível que o prefeito participe diretamente de todos os atos operacionais que envolvem os inúmeros contratos firmados entre a administração municipal direta e/ou indireta e terceiros. Situação idêntica ainda menos provável ocorreria num município de médio porte e que tenha a seu dispor entidades especializadas na execução direta e indireta das obras e serviços a cargo da prefeitura.

Da análise dos presentes autos, constata-se que os indícios de superfaturamento decorreram do cotejo entre planilhas de preços eminentemente técnicas. Ora, não é razoável que se exija, no nível de detalhe técnico requerido, de um mandatário político, o conhecimento, em pormenor, das vicissitudes que hão de sobrevir em contratos como o que está sob questionamento.

Sobre essa questão, o emérito Ministro Carlos Átila Álvares da Silva, no voto condutor da Decisão n. 180/1998 – 1ª Câmara, deixou-nos importantes reflexões, as quais permito-me transcrever abaixo:

'Efetivamente, nem sempre quem firma determinado convênio é o responsável por sua execução. Casos existem, como no presente, em que a responsabilidade se apresenta sob duas faces: política e de gestão ou execução. Esta última não requer maiores reflexões, porquanto aparece na grande maioria dos feitos em que se examinam as prestações ou tomadas de contas, inclusive especiais, dos gestores de recursos públicos. O sujeito que assina é o mesmo que executa a avença, estando aí presente a responsabilidade subjetiva, pessoal do agente público **stricto sensu**.

De outra parte, diferentemente daquela, merece especial atenção, para a justa definição das responsabilidades, as tratativas em que o signatário representante da Administração detém Poder Público, ou seja, é investido de função ou cargo público eletivo ou político, sendo, portanto, mandatário da sociedade, como por exemplo Presidente da República, Governador de Estado e, em alguns casos, Prefeito Municipal (quando assina convênios mas não é seu executor direto).

Nesses casos, tem-se a responsabilidade objetiva, ou seja, o signatário é responsável pela meta ou objeto que se pretende alcançar, que, obviamente, deve ser o bem comum mediante a melhoria do nível de vida da comunidade a que se destinam os benefícios que advirão da boa e regular execução do feito.

No Estado democrático, responsabilidade desse jaez não é cobrada nem apurada mediante os mecanismos normais destinados às apurações de responsabilidades subjetivas, afetas à instância de execução. As avaliações e apurações são feitas em termos de conceito pela própria sociedade em ocasiões especiais (p. ex. eleições) e pelo Poder Público mediante os mecanismos e instâncias de que dispõe (processos específicos, processos judiciais, etc.).

Portanto, ao aferir responsabilidade pela administração dos recursos e da coisa pública, é fundamental a segregação desse ônus à esfera de atuação do agente. É que todos os atos de interesse da coletividade praticados pelo administrador ou gestor, sobretudo os que exigem ou merecem a intervenção daquelas autoridades, trazem consigo aquelas duas modalidades de responsabilidade: política e de gestão ou execução, sendo defeso deslocá-las de seus respectivos planos, ou seja: não se pode diluir a responsabilidade política transferindo-a aos agentes executores, nem se pode atribuir aos agentes políticos a responsabilidade pela execução dos atos públicos ou administrativos'.

Entendimento semelhante a esse teve o Tribunal, também, no Acórdão n. 428/1996 – 1ª Câmara e no Acórdão n. 277/1997 – Plenário.

No presente caso, em que está patente a responsabilidade essencialmente política dos ex-prefeitos, vejo que não estão presentes todas as condições necessárias e suficientes para a imputação a eles de débito oriundo de superfaturamento. Destarte, entendo que a responsabilidade pelo débito deve recair sobre aqueles responsáveis, no âmbito da Urbema, que estavam incumbidos de zelar pela fidedigna execução técnico-financeira do contrato.

Assim, a citação propugnada dos ex-prefeitos iria relacioná-los indevidamente, penso eu, como 'responsáveis' nos autos da TCE convertida.

Vejo como de melhor prudência que seja o processo retornado à unidade técnica para que ela, ao esquadrinhá-lo e/ou fazer as diligências pertinentes, arrole os responsáveis, no âmbito da Urbema, pelo superfaturamento apurado.

Tais medidas, não constituem óbice para que o processo seja, de pronto, convertido em TCE, porquanto além de ser este o instrumento genérico – conforme definido na parte final do **caput** do art. 197 do Regimento Interno".

16. Em decorrência, foi aprovado pela maioria dos membros deste Colegiado o Acórdão n. 648/2003, convertendo os autos em TCE, para citar a Construtora OAS Ltda. solidariamente com os integrantes da Comissão de Licitação da Urbema, Srs. Iramir Barreto Paes (Presidente), Geraldo Nobre Cavalcante, Onildo Carneiro Ribeiro, Severino do Ramo Pinheiro Brasil e Rosinalda Belo de Assis

Pereira (Membros), além do Sr. Guilherme Cavalcanti Cruz (Diretor-Presidente da Urbema, responsável pela homologação da licitação).

17. Na ocasião, foi, ainda, determinado à Secex/PB que reavaliasse os autos e fizesse as diligências pertinentes para arrolar os responsáveis, no âmbito da Empresa Municipal de Urbanização da Borborema – Urbema, pelo superfaturamento apurado.

18. Após as medidas saneadoras e o recebimento da notícia do falecimento do Sr. Guilherme Cavalcanti Cruz, ocorrido em 24/12/1990, foram adotadas medidas para obter informações acerca do inventário e da partilha dos bens do **de cujus**, para fins de citação dos seus herdeiros (fls. 87/88, 95/96, 111/114, todas do vol. 7), obtendo-se a informação de que o processo de inventário foi julgado (fls. 147 do anexo I), tendo sido organizados os formais de partilha em nome dos herdeiros e da meeira (fls. 150/159 do anexo I), quais sejam: Gustavo Henrique Muniz Cavalcanti da Cruz, Paulo Guilherme Muniz Cavalcanti da Cruz, Flávio Marcelo Muniz Cavalcanti da Cruz e Karla Juliana Muniz Cavalcanti da Cruz.

19. Foram providenciadas as citações dos responsáveis solidários, Construtora OAS, Iramir Barreto Paes, Geraldo Nobre Cavalcante, Onildo Carneiro Ribeiro, Severino do Ramo Pinheiro Brasil, Rosinalda Belo de Assis Pereira, Karla Juliana Muniz Cavalcanti da Cruz Flávio Marcelo Muniz Cavalcanti da Cruz, Paulo Guilherme Muniz Cavalcanti da Cruz, Paulo Guilherme Muniz Cavalcanti da Cruz, Gustavo Henrique Muniz Cavalcanti da Cruz, ante o pagamento à Empresa Construtora OAS da diferença de preços constantes do contrato para execução das obras do Canal do Prado e os das planilhas da Caixa Econômica Federal, caracterizando indício de superfaturamento.

20. Reproduzo, a seguir, parte da instrução de fls. 219/241 – vol. 9, mediante a qual foram resumidas as alegações de defesa e a correspondente análise:

"Em atendimento às citações (Ofícios ns. 0093/0095 e 0097-TCU/Secex/PB), os **Srs. Iramir Barreto Paes, que exerceu o cargo de Diretor-Presidente da Urbema em substituição ao Sr. Guilherme Cavalcanti da Cruz, Geraldo Nobre Cavalcante, Onildo Carneiro Ribeiro e a Sra. Rosinalda Belo de Assis Pereira,** membros da Comissão de Licitação que participaram da abertura da proposta da Concorrência n. 01/1989, apresentaram defesas coincidentes às fls. 02/91 do anexo 2, nos termos abaixo.

Alegações de defesa:

Inicialmente, requerem suas exclusões da relação processual em virtude de não lhes poderem ser atribuídas responsabilidades pelos fatos descritos no Acórdão n. 648/2003, (...), visto que os poderes atribuídos às comissões de licitação pelo Decreto-lei n. 2.300/1986 limitavam-se, exclusivamente, à liturgia do procedimento, iniciando-se com a Portaria de nomeação, acompanhada dos documentos necessários ao processamento do certame, entre eles projeto básico e orçamento base, encerrando-se com a divulgação do julgamento.

Se ocorreu superfaturamento, com certeza, não foi em virtude da atuação da comissão que presidiu a licitação e de nenhum de seus membros. Faltavam-lhes poderes para tal. Ademais, estranham o descompasso entre todo o desenrolar do processo, haja vista que somente na Sessão Ordinária que proferiu a decisão, foi-lhes atribuída responsabilidade pelo citado sobrepreço.

Arguiram os defendentes que a decisão agrediu os direitos fundamentais assegurados pela Constituição Federal, passando pelo direito ao devido processo legal, até atingir a ampla defesa e o direito ao contraditório.

No que se refere à presunção de inocência, assegurada pelo art. 5° da Constituição Federal, como garantia que ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado da sentença condenatória, afirmam que deveria esta Corte de Contas, antes da responsabilização, provar a materialidade do ato ilícito, em outras palavras provar o nexo casual entre a conduta do agente e o resultado, assim como a ilicitude do ato, visto que o Direito Brasileiro não reconhece culpa objetiva, decorrente da simples função do indivíduo. No caso apresentado, houve a inversão do ônus da prova, já que não compete aos defendentes provar a inocência, sendo esta inversão de valores divorciada do princípio da legalidade.

Quanto ao processo legal, alegam o desrespeito ao **due process of law**, estudado sob as formas de **substantive due process**, segundo o qual a produção legiferante do estado não pode ferir os direitos individuais, constituindo assim um obstáculo ao surgimento de leis injustas que venham a ferir os direitos

fundamentais outorgados pela constituição e o **procedural due process**, que resguarda o direito aos cidadãos de obterem garantias de caráter exclusivamente processual, tais como os direitos ao conhecimento da acusação, a julgamento célere e de não ser julgado com base em provas obtidas por meio ilícito, assim como o direito ao contraditório, dentre outros.

No tocante ao princípio do contraditório e da ampla defesa, esculpidos no inciso LV do art. 5° da CF, argumentam os responsáveis que o teor do Acórdão acima mencionado descumpriu ambos os princípios, quando os responsabilizou por dano ao erário, ainda a ser provado, uma vez que não houve contraditório nem defesa, logo a responsabilização torna-se insubsistente.

Questionam a ocorrência de conversão do processo em tomada de contas especial, concomitantemente com a imputação de responsabilidades, quando é sabido que o objetivo de uma tomada de contas especial é apurar a ocorrência de fato ilícito e consequentemente imputar-lhe responsabilidades, não podendo já iniciá-la responsabilizando quem quer que seja por um fato que ainda resta ter sua ocorrência comprovada. Dessa forma, a apuração em sede de tomada de contas especial tem natureza investigatória e de correção de conduta, não se circunscrevendo no campo da responsabilidade civil.

Tornam a argumentar que se encontram arrolados no presente processo em virtude de participar da comissão que dirigiu o certame licitatório, mas não foram indagados se de suas condutas resultou algum dano ao erário. Em outras palavras, admite-se **ab initio** a existência de culpa e atribui-se o ônus de provar sua inocência, quando o Decreto-lei n. 2.300/1986, com base em que a licitação processou-se, exige, como procedimento prévio, a elaboração de um projeto básico, aprovado pela autoridade competente, cuja feitura não competia à Comissão de Licitação (...).

Acrescentam que a responsabilidade pela confecção deste projeto deve recair sobre a Empresa Municipal de Urbanização da Borborema – Urbema**,** que nomeou a Comissão de Licitação e lhes entregou, já prontos, o Projeto-Base e o Orçamento-Base, guias necessários à condução do processo. Nenhum dos membros da referida Comissão, mesmo seu Presidente, poderia, ou teria, individualmente, competência para elaborar os referidos documentos, nem era atribuição deles. Aduzem, ainda, que todo procedimento licitatório implica cinco fases, das quais se excluem os atos preparatórios, entre eles a elaboração do Projeto-Base e do Orçamento-Base, que foram elaborados antes de que se instalasse a Comissão de Licitação, não tendo ela nenhuma atuação em sua feitura.

Concluem considerando que toda a celeuma em torno do Canal do Prado está na discrepância entre os preços do contrato de financiamento e os da Construtora OAS Ltda., alegando, porém, que (...) sequer o Ministro-Relator encontrava-se esclarecido se os preços adotados pela Caixa correspondiam ao teto aceitável para a execução da obra, não havendo um único pronunciamento fundamentado que esclarecesse a dúvida, ao contrário, a Auditoria adotou uma conduta de recusa absoluta de qualquer argumento que descaracterizasse os preços da Caixa como os praticados pelo mercado. (...).

Nossa análise:

Somente visando a esclarecer os responsáveis quanto ao rito processual, à ampla defesa, bem como ao objetivo da tomada de contas especial, cumpre deixar assente que a etapa do processo referente à citação visa justamente à propalada oportunidade de apresentar o contraditório, abrindo espaço para que oferecessem esclarecimentos e justificativas acerca de itens em que se verificaram indícios de impropriedades, falhas e/ou irregularidades, não importando, assim, em qualquer pré-julgamento da questão, ainda mais sem ter ocorrido a oitiva do responsável. [Como já debatido em diversas oportunidades neste Tribunal, a exemplo da Decisão n. 879/2001 – Plenário], após esta fase preliminar do rito processual nesta Corte, serão analisadas as defesas, como aqui está ocorrendo, para posteriormente adentrarmos ao mérito. (...).

No tocante à imputação da responsabilidade, sabemos ser ela estendida à toda comissão de licitação, pelo fato de deliberarem em conjunto; logo, todos os seus integrantes têm o dever de cumprir a lei e opor-se à conduta dos demais componentes quando viciada. Porém, no caso em exame, verifica-se que o preço a maior de vários itens da planilha da obra não poderia ser facilmente detectado pela comissão de licitação, visto que aqueles preços se situavam abaixo dos preços constantes do orçamento-

base da obra, tidos como limite aceitável na licitação, sugerindo, com isso, sua regularidade, já que o projeto básico foi previamente aprovado pela Urbema.

O valor total da proposta vencedora também ficou abaixo do valor global estimado. Não havia razão e nem exigência legal para exigir que a comissão realizasse pesquisa de preços. Os valores superiores aos praticados pela Caixa originaram-se da elaboração falha do Projeto Básico. O Decreto-lei n. 2.300/1986, legislação vigente à época, não obrigava a comissão a verificar a conformidade de cada proposta aos preços correntes do mercado, na forma do art. 43, inciso IV, da Lei n. 8.666/1993, atualmente em vigor, bem como não estabelecia a solidariedade descrita no art. 51, § 3°, da mesma Lei. Deste modo, alinho-me ao posicionamento expresso mediante o Acórdão n. 112/2002 – 2ª Câmara, que, em caso análogo, excluiu a responsabilidade de todos os membros da comissão, acatando a defesa apresentada e afastando a responsabilidade dos membros da comissão.

Examinaremos neste item isoladamente a defesa apresentada pelo Sr. Iramir Barreto Paes, conjuntamente com os demais membros da comissão de licitação, apenas salientando que o responsável, além de presidir a comissão de licitação à época do procedimento, exerceu, posteriormente, o cargo de Diretor-Presidente da Urbema.

Enquanto participante da comissão de licitação, devemos acompanhar o mesmo posicionamento adotado para os demais membros da comissão de licitação, conforme descrito em relação aos envolvidos acima indicados, ficando, pois, o Sr. Iramir Barreto Paes isento de qualquer responsabilidade naquele período, tornando-se desnecessário o exame das defesas por ele apresentadas, já que o assunto abordado se restringe à participação como membro da Comissão de Licitação, e quanto a esta função exercida, a proposta foi de acatar as justificativas apresentadas.

Porém, após a realização do certame licitatório, o responsável exerceu o cargo de Diretor-Presidente da Urbema, tendo sido signatário do Contrato celebrado com a OAS. Logo, verifica-se que todos os pagamentos impugnados constante da citação foram executados durante a sua gestão frente à Urbema, devendo ser responsabilizado pelos atos praticados quando no exercício do cargo. (...).

No caso específico que se examina, pode-se ver que [o responsável], ao assumir o cargo, existia parecer da Caixa, com restrições aos preços da planilha básica, por considerar os preços superiores a seu banco de dados, não aceitando tais valores para efeito de financiamento e exigindo uma repactuação de preços. Este posicionamento foi considerado e acatado pela Urbema, com o aceite da Construtora, e total conhecimento da situação pelo gestor à época. Entretanto, não obstante esta situação, posteriormente foram feitos os pagamentos correspondentes à diferença de preços entre aqueles constantes da tabela contratual e dos preços aceitos pela Caixa, contrariando ao acordo firmado entre as partes. Por essas razões, não podem ser aceitas as alegações de defesa apresentadas, devendo serem analisados os itens da defesa que não tratam especificamente dos participantes da comissão de licitação.

No tocante à menção de responsabilização, sem o julgamento final do processo, temos a esclarecer, em que pesem as alegações do gestor, que a etapa do processo referente à citação visa a justamente a propalada oportunidade de apresentar o contraditório, abrindo espaço para que se apresentem esclarecimentos e justificativas para itens em que se verificaram indícios de impropriedades, falhas e/ou irregularidades, não importando, assim, em qualquer pré-julgamento da questão, ainda mais sem a oitiva do responsável. Não prosperando a justificativa apresentada. (...).

No que se refere aos preços adotados pela Caixa, que foram aceitos sem questionamento, vale salientar que o órgão é tido como referência para análise de obras, sendo todas as planilhas de obras analisadas mediante exame criterioso por equipe especializada em obras, com comparativo de dados pontuais com as tabelas utilizadas em cada período. Quando ocorreu questionamento de preços sob alegação de estarem acima daqueles praticados no mercado e esta afirmação ter sido discutida por meio dos contatos mantidos com a Prefeitura Municipal de Campina Grande, resultando em comunicações para a Construtora com solicitação de repactuação de preços, demonstrou-se claramente a anuência da Prefeitura com a constatação da Caixa, pois, em caso contrário, não teria formulado a referida documentação, que previa até mesmo o cancelamento do contrato vigente.

Observamos que, mesmo existindo as citadas documentações, na realidade, relegaram o tal acordo, e passaram a agir como se nada houvesse sido pactuado, procedimento que somente foi constatado

durante os trabalhos de auditoria, ante o exame dos pagamentos das faturas. Deste modo, não procede a justificativa.

Em atendimento à citação (Ofício n. 0096/2004-TCU/Secex/PB), o **Sr. Severino do Ramo Pinheiro Brasil,** membro da Comissão de Licitação que participou da abertura da proposta da Concorrência n. 01/1989, apresentou defesa às fls. 114/118 do anexo 2, sintetizados a seguir.

Alegações de defesa:

Inicialmente, afirma que a incumbência da Comissão da qual fez parte era de proceder a licitação da obra ora questionada, sem, entretanto, elaborar o edital, planilha de preços nem ter acesso ao projeto da obra, funções que foram desenvolvidas pela Prefeitura Municipal através de suas secretarias afins. Acrescenta que, por não ter participado da elaboração da planilha, bem como por não ter sido ouvido sobre o posicionamento da Caixa, não pode ser responsabilizado pelo alegado 'superfaturamento de preços'.

Argumenta que foram discutidas as questões relativas ao pagamento da diferença entre o valor contratual e o valor do financiamento, com recursos oriundos dos convênios firmados com diversos órgãos federais pela Prefeitura, bem como a utilização destes recursos para pagamento da contrapartida; estes pagamentos foram justificados pelo prefeito em exercício, não sendo questionada a responsabilidade da Comissão de Licitação, já que os fatos apontados ocorreram após dois anos da conclusão dos seus trabalhos, que foi realizada em maio de 1989, homologada em julho do mesmo ano, sendo que os contratos foram firmados pela Prefeitura no ano de 2001, (...).

Menciona que os contratos foram firmados pela Prefeitura e não pela Urbema, (...). Conclui afirmando mais uma vez a isenção da comissão de licitação e que, caso tivesse o certame eivado de erros, com certeza, não teria sido homologada, competindo ao Chefe do Poder Executivo determinar o seu cancelamento e a respectiva repetição do procedimento, (...).

Nossa análise:

Verifica-se que foram apresentados fatos já conhecidos anteriormente, examinados por esta unidade técnica, imputando responsabilidade aos Prefeitos municipais à época, Srs. Cássio da Cunha Lima e Félix Araújo Filho (instrução de fls. 01/11 do v. 7), porém, refutados pelo Ministro-Revisor Guilherme Palmeira. Deste modo, não procederemos a nova análise sobre o assunto.

Do restante, por ser o signatário da defesa, também, membro da comissão de licitação, adotaremos o mesmo exame efetuado anteriormente, com base nas mesmas fundamentações adotadas na legislação vigente à época do certame licitatório, para acatarmos a defesa apresentada.

Em atendimento à citação (Ofício n. 0092/2004-TCU/Secex/PB), a **Construtora OAS Ltda., empresa contratada para a execução da obra**, vencedora da Concorrência n. 01/1989, por intermédio de seus procuradores, ofereceu defesa às fls. 02/174 do anexo 3, resumida na forma abaixo.

Alegações de defesa:

Inicialmente, consigna que participou há mais de 10 anos na Urbema de certame licitatório (Concorrência Pública n. 01/1989), tipo 'preço-base', com regime de empreitada por preço unitário, segundo o Decreto Lei n. 2.300/1986, e, dentre as cláusulas do edital, constava que o preço-base era de NCz$ 18.472.734,00 e seriam eliminadas as proponentes cujos valores globais representassem sobre este preço, frações superiores a 1,05 ou inferiores a 0,95 ou seja o limite de preço seria entre NCz$ 17.549.097,00 e NCz$ 19.396.371,00. A empresa apresentou proposta no valor mínimo permitido, sagrando-se vencedora.

Nossa análise:

Quando foi imputada a responsabilidade à Construtora, não foi mencionada culpa em elaboração de editais, tampouco desobediência aos termos do edital, com a licitação tipo preço-base, que impedia a apresentação de preços inferiores ao limite estipulado, sob pena de desclassificação sumária. O que se levou em conta foi a conduta da responsável, aceitando participar de todo o procedimento com preços superiores aos praticados no mercado, não se vislumbrando, pois, como eximi-la de responsabilidade pela reparação do dano causado ao erário.

Assim, ainda que não tenha agido com dolo, resta patente a culpa da empresa na consumação do dano, com enriquecimento indevido, circunstância que implica o reconhecimento de sua responsabilidade

solidária pela reparação do erário, conforme dispõe o art. 876 novo Código Civil (art. 964 do Código Civil de 1916), quando prevê que 'todo aquele que recebeu o que lhe não era devido, fica obrigado à restituição'.

Ademais, este Tribunal já enfrentou casos envolvendo licitações do tipo preço-base, utilizadas na vigência do Decreto-Lei n. 2.300/1986, tendo se manifestado pela responsabilidade solidária das empresas envolvidas (TC-425.110/95-8 – Decisão n. 763/2001 – Plenário, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, e TC-009.740/1994-5 – Decisão n. 33/1997 – Plenário, Relator Ministro Carlos Átila).

Finalmente, deve-se considerar que as empresas participantes do certame licitatório, diante de uma licitação em que os preços-base estavam com sobrepreço, deveriam ter tido a seguinte conduta: representado ao Tribunal de Contas da União contra essa irregularidade, com supedâneo no art. 79, § 1°, do Decreto-Lei n. 2.300/1986, o que evitaria assim, a consumação do superfaturamento e o consequente dano ao Erário. Mas, contrariamente, não ocorreram contestações, permitindo a concretização de ato visivelmente danoso à sociedade, em benefício das empresas envolvidas. Foi o interesse particular superando o interesse público. Contudo, por se tratar de um contrato administrativo, o interesse público deve prevalecer. Não há igualdade entre os contratantes, (...), [consoante já debatido por este Tribunal, a exemplo do Acórdão n. 88/2002 – 2ª Câmara].

Além disso, quanto à responsabilidade da empresa contratada, a jurisprudência desta Corte é unânime no sentido de que o particular responde pelos prejuízos sofridos pelo erário em função da aceitação de proposta que contemple valores acima daqueles praticados no mercado, (...) [a exemplo do Acórdão n. 1.779/2003 – Plenário] (...).

Alegações de defesa:

Registra, ainda, que o contrato assinado em 05/12/1991, cerca de dois anos e meio após a homologação da licitação, previa que qualquer alteração ocorrida no contrato seria incorporada mediante termo aditivo e não foi celebrado nenhum termo aditivo alterando o valor pactuado.

Nossa análise: Como por diversas vezes mencionado na defesa, não foi assinado termo aditivo, único dispositivo legal a ser utilizado para alteração de contrato, mediante acordo entre as partes, conforme determinava o art. 55 do Decreto-lei n. 2.300/1986, com as alterações acordadas em documentação entre a prefeitura e a Construtora; porém a irregularidade praticada recai na aceitação de execução da obra com preços incompatíveis com os praticados no mercado, motivo pelo qual alinho-me ao posicionamento já abordado acima sobre o assunto, para não acatar a defesa enviada ao TCU.

Alegações de defesa:

Argumenta o responsável a prescrição do direito da Administração Pública de suscitar ilegalidade no cumprimento do contrato, ante a ocorrência de uma suposta irregularidade ocorrida há aproximadamente 15 anos passados. Discorrendo sobre o assunto, cita diversas interpretações doutrinárias a fim de justificar a sua tese sobre o assunto.

Nossa análise:

Quanto à preliminar de prescrição ou decadência arguida pela empresa, cumpre rejeitá-la, ressaltando que nenhum dos entendimentos historicamente existentes nesta Corte de Contas acerca do tema – pela imprescritibilidade das ações de ressarcimento em favor do erário, no caso de prática de atos irregulares, consoante o artigo 37, § 5º, da Constituição Federal, ou pela adoção do prazo prescricional de vinte anos, com base no Código Civil de 1916 – legislação vigente à época do contrato, socorre a Construtora OAS Ltda.

Vale ressaltar que todos os trâmites iniciais do processo ocorreram na vigência do Código Civil de 1916, aplicando, pois, o efeito daquela lei. A jurisprudência mais recente desta Corte trilha esta linha, conforme apresentado nos Acórdãos ns. 864/2003, 904/200, 1.361/2003 e 982/2004, da 2ª Câmara, e n. 1.516/2003, da 1ª Câmara. Não prospera, então, a defesa apresentada.

Alegações de defesa:

Argumenta que os elementos encaminhados pela Caixa em atendimento a determinação do Ministro-Relator não contém estudo técnico embasando a decisão quanto à não-aceitação de preço para o financiamento, tampouco menciona a razão pela qual a entidade adotou aqueles preços e a fonte em que

se baseou, nem se contemplam com fidedignidade todas as situações e nuances peculiares à obra contratada pela prefeitura com suas condições locais, e ainda se os preços representam o limite máximo de aceitação, sob pena de caracterizarem superfaturamento, e muito menos se era um parâmetro exclusivo para efeito de financiamento, portanto não permitiram formação de juízo sobre o assunto.

Nossa análise:

Conforme se vê (fls. 59/78 do v. principal e 01/63 do v. 5), houve um exame criterioso, com comparativo de dados pontuais e comparações com a tabela utilizada pela Caixa para o período, bem como confecção de novas tabelas para efeito de financiamento. Também foi mantido contato com a Prefeitura Municipal de Campina Grande, dando ciência de todas as alterações, de forma a se enquadrar nos custos aceitos pela Caixa e assim ficar em condições de se beneficiar com o financiamento requerido para a construção da obra. Desse modo, não prosperam as alegações de defesa apresentadas.

Alegações de defesa:

Consigna que esta unidade técnica, sem examinar os elementos enviados, para certificar a sua validade, encaminha-os para a ex-Saudi para auxiliar na identificação de um segundo parâmetro de comparação, que possa propiciar o deslinde do processo e a tomada de providências junto a outros órgãos no âmbito estadual e municipal para coleta de informações capazes de subsidiar o exame da matéria. No entanto, a Saudi, talvez não atentando para esta observação, procedeu à comparação de preços com uma tabela da Pini utilizada para obras em Brasília, ignorando as condições inerentes a localização, concluindo que, tendo em vista o percentual encontrado para as obras em Brasília ter resultado num percentual 14% inferior aos da Caixa Econômica Federal, os preços da instituição mostrar-se-iam compatíveis com os de mercado. Nota-se, pelo comparativo efetuado, que não se tratou de uma avaliação criteriosa, correspondente a um segundo parâmetro de avaliação, não havendo, portanto, elementos para subsidiar qualquer conclusão de superfaturamento.

Nossa análise:

O encaminhamento dos autos à Saudi aconteceu em cumprimento à determinação do então Ministro Relator Bento Bugarin, em despacho de fl. 220 (...). Sua posição constou na instrução de fls. 403/404 e após a análise executada às fls. 408/411, a extinta Saudi concluiu que os preços adotados pela Caixa mostravam-se compatíveis com os praticados no mercado, segundo a tabela Pini. Quanto à alegação de que esta tabela é referente a obras em Brasília, temos a salientar que a análise procedida pela Saudi teve a função de estabelecer um comparativo para o caso, não sendo utilizada para compor débito. Este, sim, foi composto através dos cálculos efetuados pela Caixa, cuja base de cálculo das suas planilhas são os do mercado local, reconhecidos na construção civil como referencial de preços de mercado, no mesmo nível de aceitação de outras como Pini, Saneago, TCPO 2000 e Sicro, etc., podendo qualquer composição de custo se basear nos preços dos insumos das referidas tabelas.

Alegações de defesa:

Questiona a fundamentação legal utilizada pela unidade técnica (art. 37 da CF e 3° do Decreto- lei n. 2.300/1986), uma vez que ela não consta na decisão do Tribunal, além de argumentar que os dispositivos invocados referem-se ao administrador público e não às empresas que participaram do certame, considerando que todos os princípios constitucionais foram fielmente cumpridos. Para ratificar este posicionamento, consignou que em nenhum momento questionou-se a probidade e a moralidade dos atos dos administradores municipais, sendo estes excluídos do rol dos responsáveis.

Nossa análise:

Em que pese a alegação da Construtora quanto a erro na fundamentação da irregularidade, temos a enfatizar que não foram obedecidos, pelo menos, os princípios da legalidade, da moralidade e da eficiência.

A prática de preços ostensivamente superiores aos de mercado fere o princípio da legalidade, considerando o teor do art. 3° do Decreto-Lei n. 2.300/1986, quanto ao objetivo da licitação [selecionar a proposta mais vantajosa], o que não foi observado no caso, uma vez que a proposta ofertada embutia sobrepreço frente ao mercado.

Por razão semelhante, houve ofensa ao princípio da moralidade, presente na prática do ato – ocorrência de preços superiores aos de mercado – contrário ao interesse público e que resultou de ajuste ilícito entre a empresa e o Poder Público Municipal.

Por fim, não se pode falar em eficiência, quando se pretendeu realizar uma obra despendendo recursos financeiros muito acima do efetivamente necessário, face ao superfaturamento praticado pela empresa e aceito pelos gestores municipais. Assim, não prospera a alegação.

Alegações de defesa:

Aduz a impossibilidade de falar de sobrepreço nos valores do contrato, tendo em vista ser resultante da proposta vencedora da licitação, cujos preços coincidiram com o menor valor aceitável que poderia ser cotado, nos termos do edital, sob pena de sumária desclassificação, sem nele existir cláusula de aceitação dos preços praticados pela Caixa. Também ressalta que, caso os preços apresentassem superfaturamento na ordem de 35%, as outras empresas, ao contrário dos preços apresentados, teriam cotado os preços mínimos, o que não ocorreu, concluindo-se ser despropositada a afirmação de preços em desacordo com o mercado. Acrescenta que esse entendimento pode ser confirmado pela ausência de manifestação da Caixa quanto ao assunto, que apenas orientou a Prefeitura para que as faturas fossem emitidas pelos preços por ela aceitos, como se vê, a lógica desta instrução seria a comprovação da prestação de contas junto à Caixa.

Nossa análise:

A alegação foi elaborada nos mesmos termos contidos anteriormente. Mantém-se a mesma conclusão exposta para não acatar a defesa apresentada.

Alegações de defesa:

Acrescenta que para fazer frente a esta diferença, o Prefeito optou pela celebração de convênios junto ao Governo Federal, e, para prestar contas destes convênios, era necessário que a comprovação das despesas fosse apresentada por partes. Assim, não há ilegalidade na divisão do faturamento da obra, já que objetivou facilitar as prestações de contas junto à Caixa e aos Ministérios concedentes de recursos.

Nossa análise:

No tocante à celebração do convênio, não resta dúvida de que o instrumento não apresenta irregularidade, consistindo esta tão-somente na destinação dos recursos oriundo deste termo, quando da sua aplicação na obra, considerando que é do nosso conhecimento que o valor financiado pela Caixa era suficiente para a execução de 95% da obra do Canal do Prado, e isto não carece de mais comprovação que a farta documentação presente nos autos.

Ante estas constatações, vê-se que, quando a Prefeitura de Campina Grande celebrou os referidos convênios federais, todos objetivando a construção de Canal do Prado, ela já tinha conhecimento que o financiamento representava 95% dos recursos necessários à obra, tanto é que existe todo o acordo firmado com esta Construtora para dar continuidade ao empreendimento, com aqueles preços aceitos pela Caixa. Desse modo, o questionamento quanto aos convênios fica restrito à aplicação destes recursos na despesa, já acobertada por outras fontes, não podendo ser acatada a justificativa.

Alegações de defesa:

Argumenta que, caso o parâmetro adotado fosse a Caixa, deveria ser solicitada a planilha com estes preços e feito um sorteio entre os interessados, tornando a Lei de Licitação letra morta. A utilização [dos preços] da Caixa Econômica Federal como parâmetro somente teve início a partir de 2003, por força da Lei de Diretrizes Orçamentárias, sem retroagir para exames pretéritos, para que seus preços passassem a servir como balizadores de sobrepreço na contratação de obras públicas, admitindo um acréscimo de 30%, ou superiores para os casos particulares com características adversas, mediante relatório circunstanciado aprovado pela autoridade competente, limite este modificado na LDO de 2004, (...).

Nossa análise:

Quanto à não-validade do comparativo com a Caixa, alegada pelo responsável, temos a esclarecer que estes parâmetros sempre foram utilizados para efeito de comparativos de preços ao lado de outros, por serem reconhecidos na construção civil como referencial de preços de mercado. O fato de a LDO somente passar a considerar seus preços como balizadores de sobrepreço na contratação de obras públicas a partir do ano de 2003 não invalida a sua utilização anterior.

Alegações de defesa:

Ofereceu anexo I composto da memória de cálculo de preços do mercado para agosto de 1991, detalhando as taxas de encargos sociais, BDI e despesas financeiras para as condições específicas da obra, bem como cada preço unitário, por amostragem, com as composições baseadas em tabela de banco de dados da Pini, Sabesp, entre outras, como parte integrante da defesa, como forma de esclarecer os preços apresentados pela Construtora e colocados em dúvida pela unidade técnica. Os cálculos das taxas levaram sob efeito a especificidade da taxa de Benefício e despesas Indiretas – BDI, fiel à realidade da época, para adoção do percentual de 56,88%. Apresentou também o anexo II, com as composições utilizadas na proposta da construtora, com base em maio de 1989, em que estão demonstradas as taxas de encargos sociais e BDI, respectivamente 147,74% e 53,91%, que face às diferenças temporais são inferiores a apresentadas em 1991.

Nossa análise:

A justificativa não prospera, uma vez que o percentual questionado para o BDI de 30% utilizado na comparação de preços pela Caixa é o utilizado usualmente nas obras; logo, a planilha de orçamento-base utilizava este valor para composição de seus custos. Caso este valor não fosse considerado adequado, teria sido uma questão para ser discutida no momento do acordo firmado entre a Prefeitura e a Construtora OAS, objetivando reduzir os preços; como não existe manifestação sobre o assunto nos autos, fica comprovada a aceitação do valor estipulado para o BDI. Por essas razões, não podem ser aceitas as alegações de defesa.

Alegações de defesa:

Quanto à composição de custos apresentada a fim de justificar os preços contratuais ajustados, é afirmado em várias partes da defesa que os preços adotados pela antiga Saudi não são aplicáveis para a obra em questão; deste modo, seria de bom alvitre que este processo fosse encaminhado para a Secob, unidade técnica especializada em obras, a fim de serem examinados os fatos apontados, com o posterior posicionamento sobre a matéria examinada.

Argumenta que a correspondência assinada pelo preposto da Construtora não foi adiante, ante as condições adversas observadas logo no início da obra que ratificavam os preços contratuais pactuados, devido às elevadas taxas inflacionárias. Ademais, alega que (...) era assegurado à Construtora o cumprimento das cláusulas do contrato, (...), se a realidade implicasse alterações fatídicas com reflexo nos custos da empresa. Como se observa, este acerto não prosperou, pela ausência de termo aditivo com estas alterações, único dispositivo legal a ser utilizado para alteração de contrato, mediante acordo entre as partes, conforme determinava o art. 55 do Decreto-lei n. 2.300/1986; não existindo o referido termo, foi preservada a situação inicial do contrato, já que a alteração não poderia ser feita unilateralmente pela administração pública.

Nossa análise:

A alegação foi construída nos mesmos termos anteriores. Mantém-se a conclusão exposta para não acatar a defesa apresentada.

Alegações de defesa:

Termina considerando que tendo em vista não haver irregularidades no convênio, conforme reconhece esta Corte, quando retira a responsabilidade dos gestores à época, não há motivos para levantar irregularidades na execução. Ademais, as prestações de contas referentes aos convênios foram aprovadas, o que indica claramente que os recursos foram aplicados ao fim que se destinavam.

Nossa análise:

Alegação análoga à anterior. Mantém-se a mesma conclusão de não-acolhimento dos argumentos enviados.

Em atendimento à citação (Ofício n. 0098 a 0101/2004-TCU/Secex-PB), **os herdeiros do Sr. Guilherme Cavalcanti da Cruz, Karla Juliana Muniz Cavalcanti da Cruz, Flávio Marcelo Muniz Cavalcanti da Cruz, Paulo Guilherme Muniz Cavalcanti da Cruz, Gustavo Henrique Muniz Cavalcanti da Cruz**, apresentaram defesa conjunta às fls. 93/112 do anexo 2, sintetizadas na forma abaixo.

Alegações de defesa:

Alegam incompetência absoluta do TCU para analisar licitação realizada por entidade municipal por falta de amparo legal, já que esta competência é do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, conforme se depreende o art. 1° da Lei Complementar n. 18. Acrescentam que a responsabilidade desta Corte se atém a aplicação dos recursos oriundos da União, nos termos do art. 71, VI, da CF/88. Deste modo, a seara de competência do TCU não abrange os atos praticados pelo Sr. Guilherme Cavalcanti, uma vez que a sua participação se limitou ao procedimento licitatório, não estando seus atos sobre jurisdição federal, por não ter gerido recursos da União.

Nossa análise:

Somente para efeito de esclarecimento, não deve prosperar a alegação oferecida, visto que o exame aqui efetuado pelo TCU recai sobre a utilização dos recursos oriundos de convênios efetuados com a união, para efetuar diversos pagamentos a preços constantes na planilha do edital e não aceitos pela Caixa como válidos, cuja competência constitucional desta Corte é indiscutível.

Alegações de defesa:

Arguiram os defendentes que a decisão agrediu os direitos fundamentais assegurados pela Constituição Federal de ampla defesa e contraditório, o direito de somente poder ser responsabilizado quando comprovado o cometimento do ato ilícito e o **due process of law**, estudado sob as formas de **substantive due process** e o **procedural due process.** Acusam também a existência no processo de uma **contradictio in adjecto**, já que concomitantemente converte o processo em tomada de contas especial e imputa responsabilidades, e é sabido que o objetivo de uma tomada de contas especial é apurar a ocorrência do fato ilícito e imputar responsabilidades.

Nossa análise:

Sobre as alegações encaminhadas, temos a observar que (...) argumentos do mesmo teor já foram examinados (...) [no ponto concernente à Comissão de Licitação, aproveitando-se, agora, a referida análise].

Alegações de defesa:

Argumentam a ocorrência de ilegitimidade passiva, ante a não-atuação do seu pai, Sr. Guilherme Cavalcanti Cruz, como gestor dos recursos, uma vez que não procedeu pagamento algum referente à execução do contrato ora em discussão, até porque, quando de sua celebração, em 21/11/1991, ele já havia falecido (24/12/1990). Além do mais, durante a sua gestão, não foi, em nenhum momento, questionado se os valores dos preços da licitação eram desvantajosos para a administração, esta questão somente foi abordada quando a planilha foi enviada para a Caixa, para o pedido de financiamento (15/03/1991). Assim, seria ilógico ser responsabilizado por decisões posteriores à sua gestão. Acrescentam que, similarmente, as irregularidades referentes ao convênio também estão fora da sua gestão.

Comentam sobre a legalidade e legitimidade da licitação, mencionando que durante todo o certame licitatório não existiu nenhum indício de irregularidades, visto que foram cumpridas todas as condições para o seu regular desenvolvimento, sendo escolhida a proposta mais vantajosa com a homologação pelo gestor, nos termos do Decreto-lei n. 2.300/1986, legislação vigente à época. As contestações sobre os parâmetros de preços somente foram ventiladas com a análise da planilha pela Caixa Econômica Federal, após o falecimento do gestor, caso que poderiam redundar em anulação da licitação ou não celebração do contrato, hipóteses que não cogitaria qualquer dano ao erário, cabendo esta atitude à luz do princípio da continuidade administrativa, aos dirigentes da Urbema que sucederam o Sr. Guilherme Cavalcanti, bem como ao chefe do Executivo Municipal. E, se aqueles que detinham o conhecimento do fato, foram excluídos do rol de agentes, por não serem responsáveis pelo gerenciamento e pagamento da obra, com mais razão é indevida a referida imputação do débito para com o gestor falecido, cuja participação limitou-se ao procedimento licitatório. Desse modo, fica latente a boa-fé do gestor que conduziu o certame, não sendo justo imputar-lhe qualquer pena.

Nossa análise:

Conforme foi abordado na defesa apresentada, o responsável, Sr Guilherme Cavalcanti da Cruz, ao proceder todo o processo licitatório cumpriu todas as condições previstas no Decreto-lei n. 2.300/1986, legislação vigente à época, para o seu regular desenvolvimento, com a escolha da proposta mais

vantajosa, sem ser questionado por nenhum ato ilícito durante todas as suas fases. A alegação da sobrepreço somente veio à tona quando da solicitação do financiamento à Caixa em 15/03/1991, posteriormente ao falecimento do gestor (24/12/1990). Por não aceitar os preços constantes da planilha vencedora, a Caixa, por meio de diversos expedientes (fls. 59/60 e 61 do v. principal), deu conhecimento à Prefeitura Municipal de Campina Grande, através do seu gestor à época, Sr. Cássio da Cunha Lima, da divergência apurada, tendo este chegado, inclusive, a solicitar à Construtora OAS Ltda. a adequação de seus preços à planilha da Caixa (fls. 118 e 120 do v. principal).

Esta proposição somente foi acatada pela Construtora (fls. 121 do v. principal), quando o gestor municipal cogitou a revogação do procedimento. Neste momento poderia ter sido regularizada a situação com a revogação do certame ou a substituição da planilha contratual adequando seus preços aos aceitos pela Caixa, cabendo esta atitude ao dirigente da Urbema ou ao chefe do Executivo Municipal, e, como o Sr. Guilherme Cruz já havia falecido, não participaria mais desta decisão à frente da Urbema, não ter cabimento nenhuma responsabilidade sobre o ato praticado de dar continuidade ao contrato, bem como os pagamentos posteriores ocorridos. Ante o exposto, acatamos a defesa apresentada, afastando a responsabilidade do ex-gestor.

Conclusão:

Do exame das alegações de defesa do gestor da Urbema, Sr. Iramir Barreto Paes, que substituiu o Sr. Guilherme Cavalcanti da Cruz, e da Construtora OAS Ltda. contratada para a execução da obra, observa-se que a obra foi licitada com preços acima do mercado, e apesar dos preços não terem sido aceitos para efeito de financiamento e ter sido firmado acordo visando realinhar os preços do contrato com os da Caixa, os pagamentos foram efetuados com base na planilha contratual, divergindo deste acordo, e não foram apresentadas justificativas com fatos novos capazes de descaracterizar a irregularidade praticada ou justificar corretamente o motivo do pagamento com base nestes preços unitários contratuais (...).".

21. Ao final, ante as ponderações feitas pelos responsáveis, no que diz respeito à metodologia de cálculo do débito apurado nesta TCE, a Secex/PB sugeriu, preliminarmente, nova oitiva da secretaria especializada de obras deste Tribunal, em especial quanto às alegações de defesa oferecidas pela Construtora OAS Ltda.

22. Por despacho, acatei a medida preliminar alvitrada pela Secex/PB e remeti os autos à Secob, novamente (fl. 250 – vol. 9), que proferiu o parecer de fls. 259/265 – vol. 9, nos seguintes termos, em essência:

"18. Inicialmente, cabe destacar que, no requerimento mencionado, a OAS repete, em linhas gerais, dúvidas levantadas pela empresa Urbema – e também pela mesma OAS (Anexo 3) – já devidamente esclarecidas pela Saudi/Secob (...). No entanto, trata-se agora de defesa específica da OAS, à qual deve ser garantida a mais ampla defesa, princípio constitucionalmente previsto no ordenamento pátrio. Assim, após análise, em conjunto, do requerimento e da peça de defesa (Anexo 3), entende-se o que segue:

Defesa da OAS – <u>O BDI da obra Canal do Prado deveria ser de 56,88%.</u>

18.1 Nas planilhas de preços utilizadas para financiamento de obras de saneamento, como no caso do Canal do Prado, a Caixa Econômica Federal faz previamente ampla pesquisa de preços no mercado local, antes de embutir ao valor final o BDI de 30%, conforme constatou a Secex/PB (fls. 474, vol. principal) após entrevista com o responsável pelo setor de engenharia daquela instituição financeira no Estado da Paraíba.

18.2 Ademais, a então Saudi, atendendo determinação do Sr. Ministro Bento Bugarin, comparou os preços da Caixa (fls. 284/290, vol. principal) com os da Pini, tendo Brasília/DF como praça de pesquisa, já que não havia outra fonte de informações na cidade de Campina Grande/PB. Dessa comparação, concluiu-se que os preços da Pini eram 14% inferiores aos da Caixa Econômica Federal (já incluído o BDI de 30%), o que significa que os preços da Caixa estavam condizentes com os de mercado, tanto que a própria OAS, tacitamente, os aceitou quando a Prefeitura ameaçou rescindir o contrato entre as partes (fls.188/121, vol. principal), caso não fosse adotado a planilha de preços da referida instituição financeira.

18.3 O BDI de 30%, informado pelo setor competente da Caixa, na verdade correspondia ao índice ponderado de 38%, conforme instrução de fls. 480/489 do vol. principal, elaborada por esta Secretaria

tendo em vista a apresentação de estudo técnico da empresa Urbema (Itens 5 e 6, retros), a qual entendia que fatores específicos, tais como inflação da época e peculiaridades da obra, fariam com que o BDI adequado fosse de 70%.

18.4 Para a OAS, o BDI mais adequado seria de 56,88% (demonstrativo da composição às fls. 57/64, do Anexo 3), pois 'a alta taxa inflacionária verificada no período analisado, além de ser uma componente de risco maior, eleva sensivelmente a composição final da taxa de BDI...'. Para esta Unidade, no entanto, o principal fator alegado pela OAS para BDI tão elevado, que seriam as despesas financeiras decorrentes da temporalidade entre o serviço prestado e o desembolso, não pode ser considerado no caso presente, já que o contrato de financiamento, como já afirmado às fls. 480/489 do volume principal, previa que as prestações e o saldo devedor respectivos seriam atualizados na mesma proporção e periodicidade da variação verificada na taxa de remuneração básica aplicável às contas vinculadas do FGTS.

18.5 Além disso, na mesma instrução elaborada por esta Secretaria, rebate-se a alegação de que a inflação galopante justificaria o BDI mais elevado para a obra em referência, pois a legislação da época (art. 55 do Decreto-Lei n. 2.300/1986, preceito também contemplado no art. 65, inciso II da Lei n. 8.666/1993), previa forma de remediar eventuais prejuízos para o contratado caso o equilíbrio econômico-financeiro ficasse comprometido.

18.6 Dessa forma, o prejudicado, ao perceber que a inflação desenfreada estaria lhe prejudicando, deveria, no momento certo, pleitear o necessário reequilíbrio do contrato. Como não o fez, resta o entendimento de que o BDI de 38% foi pela OAS aceito. Aqui, mais uma vez ressaltando-se que os preços a serem considerados são os do orçamento da Caixa Econômica, implicitamente corroborados pelos contratantes.

Defesa da OAS – <u>O percentual de 177,77% corresponderia às Taxas de Encargos Sociais aplicáveis às obras do Canal do Prado</u>.

18.7 Em relação às Taxas de Encargos Sociais de 177,77%, entendemos, com base em estudo de analistas desta Casa [artigo publicado na Revista Boletim TCU n. 88 e no Informativo de Licitações e Contratos (ILC), Editora Zênite, Maio/2003], que é aceitável o percentual de 117,65%, não incluídos os custos do denominado Grupo E (Dias de chuva e outras dificuldades, café da manhã, almoço, jantar, equipamentos de segurança, vale transporte e seguro de vida e acidente). Evidentemente, tal patamar não pode ser considerado um número imutável, pois serve apenas como parâmetro.

18.8 Assim, o percentual de 122,51%, inferido pela própria OAS como o utilizado pela Caixa à época da obra do Canal do Prado, pode ser considerado adequado, pois, apesar de não estar demonstrado explicitamente que as despesas do mencionado Grupo E foram computadas quando da elaboração das planilhas que embasaram o financiamento desse projeto, temos o entendimento de que, mais uma vez, a Construtora, ao celebrar o contrato com a Prefeitura de Campina Grande, estava ciente de que os valores de mercado aceitos pela instituição financeira certamente incluíam tais despesas.

18.9 Em consequência, não assiste razão à OAS quando afirma que as Taxas de Encargos Sociais deveriam ser de 177,77%, após incluídos os custos do Grupo E. Diante disso, também se mantém neste ponto as conclusões dos estudos anteriores da Saudi/Secob, que afirmaram serem os preços da Caixa coerentes com os do mercado local do Município de Campina Grande/PB, à época da obra do Canal do Prado. Portanto, se os preços eram compatíveis com os de mercado, por óbvio incluíam adequadamente os custos relacionados ao BDI e às Taxas de Encargos Sociais.

18.10 Mesmo que, por hipótese, não estivessem sido previstas nas Taxas de Encargos Sociais as despesas do mencionado Grupo E, em especial as com alimentação e vale-transporte, os números apresentados pela OAS extrapolam valores considerados aceitáveis, senão vejamos:

18.10.1 Ao serem analisadas, nos dias atuais, outras tabelas de encargos sociais (Pini e Sicro), para fins de comparação com os dados apresentados na defesa da OAS, verifica-se que, realmente, não são incluídas despesas com alimentação e transporte.

18.10.2 Nesse percentual de 177,77%, informa a OAS que 18,35% referem-se a despesas com vale-transporte e 31,50% a refeições (incluídos 7,32% de refeição mínima, conforme disposto em Acordo Coletivo de Trabalho de maio/89). Porém, fazendo-se o comparativo desses percentuais com os indicados

no Manual de Custos Rodoviários do Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes – Dnit (4,79% para transporte e 9,60% para alimentação, incidentes sobre o valor da mão de obra), chega-se à conclusão de que, apesar de serem obras de natureza diversa, estão os percentuais apresentados pela OAS elevados.

18.10.3 Admitindo-se, com isso, que tais despesas não estariam previstas nos encargos sociais, o valor máximo aceitável seria de 14,39% sobre a mão-de-obra, e não os 49,69% indicados pela OAS. Assim, somando-se 14,39%, referentes aos itens alimentação e transporte, com 5,41%, relativos a equipamentos de proteção individual - também aqui aceitando que não estariam inclusos nas planilhas da Caixa, teríamos um valor máximo de 122,51% + 19,80% = 142,31%, percentual bastante inferior aos 177,77% referidos na defesa da OAS. (...)

Defesa da OAS – <u>Os preços utilizados para financiar as obras do Canal do Prado não são compatíveis com os de mercado.</u>

18.11 Por fim, respondendo especificamente ao questionamento quanto ao fato de os preços adotados pela Caixa Econômica serem ou não compatíveis com os de mercado, já respondido indiretamente por diversas vezes nos subitens anteriores, quando foram analisados aspectos referentes ao BDI e às Taxas de Encargos Sociais, afirma-se, taxativamente, que sim, dado que aquela Instituição era (e continua a ser) referência no financiamento de obras públicas, em especial as de saneamento.

18.11.2 Além do mais, para confrontar os preços da Caixa, que foram avalizados em duas oportunidades pela Saudi/Secob, utiliza a OAS dados da praça Recife/PE, pois seria a região mais próxima de Campina Grande/PB, local de realização da obra do Canal do Prado. Ocorre que, assim como, em tese, não poderiam ter sido utilizados como preços referenciais os de Brasília/DF (referência da Saudi/Secob), também não poderiam ser os de Recife/PE. Desse modo, ao ficarmos com duas bases (Brasília/DF e Recife/PE), a serem comparadas com as planilhas da Caixa, resta a pergunta: qual a mais adequada? Ainda, não seria melhor a de São Paulo/SP, a do Rio de Janeiro/RJ ou a de Manaus/AM?

8.11.3 Visando a fugir desse 'dilema' é que a Saudi e esta Secretaria, diante dos documentos acostados aos autos – ou seja, observando rigorosamente os documentos de defesa apresentados pelos responsáveis, para confrontá-los com outras bases de dados disponíveis -, entendeu, por duas vezes, que os preços da Caixa foram cotados na praça de Campina Grande/PB, local que refletia corretamente os preços de mercado, conforme demonstrado detalhadamente nos pareceres de fls. 408/412 e 480/489 do vol. principal destes autos."

23. Em conclusão, a Secob manifestou-se, de forma coerente com os posicionamentos anteriores da própria Secretaria e da Saudi, no sentido de que os preços constantes das planilhas da Caixa, que embasaram o valor máximo a ser financiado nas obras do Canal do Prado, podem ser considerados como parâmetro de preços de mercado, assim como incluíam estimativa adequada das despesas com Taxas e Encargos Sociais e utilizavam BDI em torno de 38%, plenamente aceitável para a obra em análise, mesmo considerando suas peculiaridades.

24. A Secex/PB, pela instrução de fls. 344/362 – vol. 9, à vista dos exames realizados pelas unidades especializadas deste Tribunal, sugeriu a realização de novas citações nos autos, para fins de chamamento dos responsáveis durante o período de abril de 1992 a agosto de 1995, que atuaram no acompanhamento da execução dos contratos no âmbito da Urbema, dos ex-Prefeitos, além da empresa contratada, Construtora OAS Ltda. (fls. 358/362 – vol. 9).

25. Remetidos os autos ao meu Gabinete, busquei, no exame, atentar para a questão da responsabilidade pelos pagamentos questionados, mormente considerando que somente alguns dos documentos traziam a identificação do agente responsável pela autorização dos respectivos pagamentos, ainda assim, de forma imprecisa, como os casos dos documentos do volume 2.

26. Após as diligências adotadas com o fito de buscar as informações precisas acerca da identificação dos agentes, foram providenciadas outras citações, de forma solidária, entre a Construtora OAS Ltda. e os agentes a seguir nominados, na forma dos ofícios integrantes do Anexo 8: Srs. Cássio Cunha Lima e Félix Araújo Filho, ex–Prefeitos do Município de Campina Grande/PB; Iramir Barreto Paes e Rui Barbosa, ex-Diretores-Presidentes da Urbema; Bertrand Figueiredo Cunha Lima e Janser Loudal Florentino Teixeira, ex-Secretários de Finanças da Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB;

Geraldo Nobre Cavalcante e Raimundo Antônio de Souza Carvalho, ex-Diretores Técnicos-Operacionais da Urbema; Onildo Carneiro Ribeiro e Gutemberg Oliveira Santos, engenheiros responsáveis pela obra.

27. Transcrevo, a seguir, parte da instrução de fls. 483/510 – vol. 10 da Secex/PB, por intermédio da qual se examinaram as defesas oferecidas nessa última oportunidade:

"Atendendo ao chamamento deste Tribunal (Ofício n. 1.109/2009-TCU/Secex/PB, em 04/9/2009 – fls. 2/4 do anexo 8 [em decorrência da execução técnico financeira do contrato para a execução do Canal do Prado, mais especificamente no que diz respeito à gestão dos valores relativos aos Convênios ns. MAS-SNS 217/1992, MAS 507/1992 e Sudene 017/1992, cujos repasses foram utilizados para o pagamento da contrapartida municipal e das compensações à empresa OAS, decorrentes da diferença entre o custo da obra e o previsto no contrato de financiamento junto à Caixa Econômica Federal]), o Sr. Gutemberg Oliveira Santos apresentou defesa anexada aos autos às fls. 122/124 do anexo 9, na qual transcreve as conclusões do Acórdão TCU n. 648/2003 – Plenário.

Alegações de defesa:

Afirma que, em momento algum, foi mencionado o engenheiro fiscal de campo da Urbema, como corresponsável na obrigação.

Acrescenta, ainda, que seu nome foi excluído da relação processual, quando em Despacho do Ministro Marcos Bemquerer, foi afirmado que a Secex/PB tinha concluído que os pagamentos indevidos ficavam a cargo da Prefeitura Municipal de Campina Grande e não da Empresa Urbema, como inicialmente se cogitava, ressaltando que o ato de reajustamento da planilha inicial, a fim de adequá-la aos preços adotados pela Caixa, deixou de ser realizado por omissão da prefeitura, na pessoa de seu representante legal à época, em determinar ao setor competente a elaboração do termo aditivo ao contrato em execução.

Informa que, dentre as atribuições de um engenheiro fiscal de campo não se inclui a de gestão financeira, estando sob sua responsabilidade, tão somente acompanhar e fiscalizar o andamento físico da obra, bem como, apresentar as medições devidas.

Por fim, cita os preceitos sobre responsabilidade civil contida no novo Código Civil e Súmula STJ e requer sua exclusão da relação processual.

Análise:

Inicialmente, cabe esclarecer que a atribuição do engenheiro fiscal de uma empresa executora de obra é o seu acompanhamento físico, observando a forma de execução e obedecendo a planilhas existentes nos respectivos projetos com os quantitativos previstos. E, caso haja necessidade, solicitando readequações, mediante justificativas técnicas plausíveis para tanto.

O art. 2º da Resolução Confea n. 425/1998 ratifica esta atribuição, ao mencionar que a Anotação de Responsabilidade Técnica – ART define, para os efeitos legais, os responsáveis técnicos pela execução de obras ou prestação de quaisquer serviços de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, objeto de um contrato.

Refoge, pois, de sua competência os aspectos financeiros, estando aí incluída a solicitação de recursos e a indicação de previsão orçamentária, dentre outros. Para esta função, cada empresa deve possuir o setor competente, bem como os ordenadores de despesa.

No caso examinado, não se questiona o não-cumprimento da obra do Canal do Prado, nem irregularidades ou vícios de engenharia na sua execução física, mas tão-somente a forma de operacionalização dos recursos utilizados para este fim.

Conforme é sabido, por ocasião da análise da concessão do financiamento, a Caixa não teria aprovado os valores constantes das planilhas de preço insertas no edital de licitação, em virtude destes se encontrarem manifestamente acima dos de mercado. Não obstante, a Prefeitura Municipal de Campina Grande, com a interveniência da Urbema, firmou contrato com a OAS com base nos preços licitados, relativos a valores superiores àqueles do contrato de financiamento, acarretando prejuízos ao município.

Paralelamente, a Prefeitura Municipal de Campina Grande firmou acordo com a empresa executora da obra (OAS), objetivando pagar os preços aceitos pela Caixa, mas mantendo o direito desta, ao recebimento da diferença entre eles, em época oportuna.

Esta unidade técnica, em trabalho realizado na Empresa Municipal de Urbanização da Borborema – Urbema, detectou que recursos provenientes de convênios e portarias firmados com os extintos

Ministérios da Ação Social – MAS (Convênio/SNS-MAS n. 217/1992 e Convênio/SNS-MAS n. 507/1992), do Bem-Estar Social – MBES (Portaria/MBES n. 610/1993) e da Integração Regional – MIR (Convênio n. 312/1993 e 376/1993) e com a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – Sudene (Convênio n. 017/1992) tinham sido usados para o pagamento da contrapartida da Prefeitura e também para o pagamento das compensações à empreiteira decorrentes da diferença entre o custo da execução (valor da licitação) e o previsto no contrato de financiamento. Registre-se que todas as avenças mencionadas tinham o mesmo objeto do contrato de financiamento celebrado com a Caixa.

Em todos os trâmites da execução da obra, desde a licitação até as alocações de recursos na Caixa e União, não se vislumbra a ingerência ou participação do Engenheiro Fiscal, Sr. Gutemberg Oliveira Santos.

Nesse ponto, vê-se que os fatos contidos no processo em análise não permitem que se estabeleça, sem isenção de dúvida, nexo de causalidade entre a ação do engenheiro fiscal, direta ou indiretamente, com a celebração dos novos convênios com a União, para captação de recursos a serem utilizados para pagamento contratual ilegítimo e em obra já financiada pela Caixa. Por este motivo, sugerimos ao Tribunal que sua responsabilidade pelo débito ora apurado seja afastada.

Respondendo à citação (Ofício n. 1.110/2009-TCU/Secex/PB em 4/9/2009 – fls. 5/6 do anexo 8 [em decorrência da execução técnico financeira do contrato para a execução do Canal do Prado, mais especificamente no que diz respeito à gestão dos valores relativos ao Convênio n. MAS-SNS 217/1992, cujos repasses foram utilizados para o pagamento da contrapartida municipal e das compensações à empresa OAS, decorrentes da diferença entre o custo da obra e o previsto no contrato de financiamento junto à Caixa Econômica Federal), **o Sr. Iramir Barreto Paes** apresentou defesa juntada aos autos às fls. 3/25 do Anexo 9, nos termos abaixo descritos.

Alegações de defesa:

Afirma da ilegitimidade do imputado em figurar como gestor nos atos mencionados na Tomada Especial de Contas, conforme se constata dos dados insertos na defesa, a exemplo de diligência efetuada à Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB, solicitando à Secretaria de Finanças todos os processos de pagamentos dos valores apresentados, atinentes à obra do Canal do Prado, e concluindo serem eles insuficientes para a devida identificação das pessoas responsáveis pelos citados pagamentos e os que atestaram as medições, pelo fato de nos documentos constarem apenas rubricas sem identificação do nome e CPF a elas relativas e por se tratarem de documentos muito antigos e já se encontrarem no arquivo morto da referida entidade.

Ressalta a dificuldade da Secex/PB em identificar de forma direta os responsáveis pela conferência das medições e pelos pagamentos, sendo construída uma cadeia de responsabilidade a partir do cotejo entre o quadro sinótico elaborado pela Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB (fls. 5/6 – Anexo 7) e a documentação acostada às fls. 7/103 – Anexo 7.

Alega, que não obstante a referida dificuldade (...), observou-se que existiam vários documentos nos quais se podiam detectar o responsável pela medição ou determinação do pagamento e, caso se procedesse a uma comparação com as assinaturas constantes nos documentos de fls. 125/126 (vol. principal), podia perceber que o imputado não tinha efetuado medições nem a sua aprovação, sendo, assim, ilegítima a atribuição de culpa ou responsabilidade.

(...)

Afirma que a legislação (art. 80 do Decreto-Lei n. 200/1967) é incisiva, ao afirmar que o ordenador de despesa não pode ser responsabilizado por ato praticado por terceiro, excetuando, apenas, os casos de conivência, o que não se configura no presente processo. Complementa, afirmando ser esta a mesma linha do entendimento do Ministro Homero Santos, quando da análise dos Processos ns. 014.200/1985 e 009.220/1986, publicados na Revista do TCU n. 42.

Observa que além da similitude do caso dos autos aos ensinamentos mencionados, tanto o legal como o jurisprudencial, outro aspecto ainda se sobrepõe a impossibilidade de imputação de i1ícito à defesa – já que à época do ato imputado ele já havia deixado de exercer o cargo de Diretor da Urbema, e que na planilha da medição, ou documento similar juntado ao processo, não consta sua assinatura, igual fato também ocorre com a folha de atesto – fls. 125/126.

Afirma, ainda, que em análise anterior, bem como no Despacho do Ministro-Relator de fls. 389/390 do vol. 09, é informado que a unidade técnica concluiu que os pagamentos indevidos ficavam a cargo da Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB e não da aludida Empresa Urbema, como inicialmente se cogitava. Ademais, ressalta que o ato de reajustamento da planilha inicial, a fim de adequá-la aos preços adotados pela Caixa, deixou de ser realizado por omissão da Prefeitura, na pessoa do seu Prefeito à época, em não determinar ao setor competente a elaboração de termo aditivo ao contrato em execução.

Faz alusão ao referido despacho, à fl. 390, item 7 e 8, que mencionou a omissão na conclusão sobre o responsável pelo acompanhamento a cargo da Urbema, que conforme indicado na medição de fl. 220 – vol. 2, trata-se do carimbo com a identificação do Sr. Raimundo de Souza Carvalho, determinando, assim, que fossem adotadas providências para o devido esclarecimento da identificação dos agentes envolvidos para fins de bem definir a solidariedade entre todos os responsáveis que participaram dos atos que redundaram no dano apurado. Desta forma, comprovando mais uma vez a necessidade de definir os agentes que participaram das medições, já que os pagamentos eram efetuados pela Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB, não tendo os gestores da Urbema participação nos atos, sequer sabendo a origem e data do repasse dos recursos.

Ressalta que a única imputação que consta contra o signatário da defesa refere-se à medição e aprovação das obras executadas na fatura liquidada em 07/05/1992, objeto das notas fiscais e medição (sem indicar o período de realização) de fls. 123/126 do vol. principal, nas quais consta na última a assinatura de 03 (três) pessoas, restando, assim, tão somente a necessidade de identificação das assinaturas nela existentes para a comprovação da ilegitimidade da imputação feita a eleo.

Apresenta documentos por ele assinados, visando, ainda, a elidir quaisquer dúvidas sobre o assunto, bem como Certidão fornecida pelo Cartório de Oficio e Serviço Notarial, da cidade de Campina Grande/PB (fls. 14/15 do anexo 9).

Destaca que seu nome não consta na medição impugnada, uma vez que, à época do evento tido como danoso aos cofres públicos, ele não mais se encontrava exercendo a função de Diretor Presidente da Urbema, já que em 28/04/1992, antes da medição e do seu atesto, havia sido nomeado Diretor Técnico da CEHAP - Companhia de Habitação Popular do Estado da Paraíba, conforme comprovante às fls. 23/25 do anexo 9, com posse no dia 29/04/1992. (...)

Ressalta, por oportuno, que não tendo o imputado participado de qualquer ato relativo à medição, que teve por desiderato o pagamento referente às Notas Fiscais de fls. 123/124 do vol. principal, vez que os documentos de fls. 125/126, do mesmo volume, foram assinados pelos gestores e diretores da Urbema à época, em decorrência do seu afastamento, ficando demonstrada a impossibilidade de imputação de quaisquer responsabilidades a ele. (...)

Finaliza a presente defesa, informando que resta comprovado, pela documentação apresentada, que a Urbema ou seus gestores não tinham, à época, nenhum conhecimento relativo aos repasses financeiros ocorridos para o Município de Campina Grande/PB, bem como nenhuma participação na sua consecução. Ademais, não sendo a Urbema ou seus gestores responsáveis pela execução financeira do convênio e não tendo este imputado participado ou assinado qualquer documento referente à execução técnica e acompanhamento da obra, devido ao seu afastamento para assumir cargo de maior relevância junto ao Governo do Estado, resta comprovada a ilegitimidade em figurar como responsável na imputação que foi dirigida, solicitando a exclusão de qualquer responsabilidade do ato impugnado constante na citação referente ao Ofício n. 1.110/2009/TCU.

Análise:

Vale relembrar posicionamentos anteriores, segundo os quais inicialmente foi imputada responsabilidade ao Sr. Iramir Barreto Paes, como participante da comissão de licitação, entretanto, em fase posterior, foi isentado juntamente com toda a comissão de licitação.

Após a realização do certame licitatório, o responsável exerceu o cargo de Diretor Presidente da Urbema, tendo sido signatário do Contrato celebrado com a OAS (fls. 276/289 do vol. 1). Além disso, os pagamentos impugnados e constantes da citação foram realizados durante a sua gestão frente à Urbema, razão pela qual deve ser por eles responsabilizado. A tese pela imputação de responsabilidade ao Sr.

Iramir Barreto Paes é reforçada ainda pelo fato de que, ao assumir o cargo, existia parecer da Caixa, com restrições aos preços da planilha básica, por considerar os preços superiores a seu banco de dados, não aceitando tais valores para efeito de financiamento e exigindo uma repactuação de preços.

Este posicionamento foi considerado e acatado pela Urbema, com o aceite da construtora, e total conhecimento da situação pelo gestor à época. Não obstante esta situação, posteriormente foram feitos os pagamentos correspondentes à diferença de preços entre aqueles constantes da tabela contratual e dos preços aceitos pela Caixa, contrariando o acordo firmado entre as partes.

Observamos que, mesmo existindo as citadas documentações, na realidade, relegaram o tal acordo e passaram a agir como se nada houvesse sido pactuado, procedimento que somente foi constatado durante os trabalhos de auditoria, ante o exame dos pagamentos das faturas.

A propósito, não se pode olvidar que o ônus de indenizar o erário recai sobre todo e qualquer agente que der causa ao débito e integre a cadeia causal que culminou com o dano, de modo que, a responsabilização do Sr. Iramir Paes Barreto levou em consideração a sua atuação como Diretor Presidente da Urbema, tendo sido o signatário do contrato celebrado com a OAS, ora impugnado. Logo, evidencia-se coerente a sua inclusão no rol dos responsáveis.

Em que pese o atesto e o visto constantes da nota fiscal e medição não serem de autoria do defendente, entende-se que ao participar da celebração de ato irregular, no caso, o contrato, e dar continuidade à sua execução, sem a assinatura de aditivo de adequação dos preços, fica demonstrada a sua aceitabilidade pela situação vigente, não o eximindo de culpa. Isso porque tal documento serviu de base à importante fase de liquidação da despesa, que é o ato de verificar o direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito, nos termos do art. 63 da Lei n. 4.320/1964.

Além disso, considerando que a atividade de controle cabe a todo nível de chefia, durante toda a execução da obra, aí incluído o Superintendente, este teria a obrigação de verificar a observância dos valores a serem pagos. O fato de a função ter sido modificada às vésperas da conferência dos aspectos formais da documentação apenas o impediu de autorizar o respectivo pagamento.

Ademais, vale ressaltar que não existe discordância da Urbema, na condição de contratante, em dar continuidade ao ajuste com a OAS, nos termos acordados pela Prefeitura de Campina Grande/PB, incorrendo o gestor, no mínimo, em culpa, estabelecendo-se, pois, o nexo de causalidade entre a sua omissão e o pagamento da despesa. Deste modo, as justificativas apresentadas não procedem.

Atendendo à citação (Ofício n. 1.111/2009-TCU/Secex/PB, em 04/09/2009 – fls. 7/9 do anexo 8 [pela celebração do Contrato para a execução do Canal do Prado com preços acima do mercado e pagamento à Construtora OAS Ltda. da diferença entre os preços contratados e os das planilhas integrantes do contrato de financiamento firmado com a Caixa, à conta dos recursos dos Convênios ns. MAS-SNS 217/1992, MAS 507/1992 e Sudene 017/1992]), **o Sr. Cássio Rodrigues da Cunha Lima** apresentou defesa anexada aos autos às fls. 67/121 do anexo 9, com as considerações abaixo transcritas.

Alegações de defesa:

Inicialmente, alega o responsável que os fatos geradores da tomada de contas especial ocorreram há mais de 10 anos da abertura da tomada de contas especial, bem como a citação a ele endereçada foi realizada após 17 anos do fato inquinado. Desta forma, o encaminhamento deste processo deveria ser para trancamento das contas, nos termos da IN/TCU n. 56/2007, conforme já decidido nesta Corte de Contas, por diversas vezes (cita acórdãos).

Ressalta que, por decisão definitiva deste TCU (Acórdão n. 648/2003 – Plenário), foi isentado de responsabilidade dos fatos que originaram esta tomada de contas especial, **ficando ela** restrita à Empresa Municipal de Urbanização da Borborema; entretanto, a unidade técnica, desafiando as autoridades, insiste em incluir o representante no rol dos responsáveis, configurando, deste modo, injustificável e intolerável desrespeito aos princípios de legalidade do devido processo legal e da segurança jurídica.

Complementa, afirmando que, se apenas a Corte de Contas detém competência para se pronunciar quanto à responsabilidade, para fins da tomada de contas especial, soa teratológica a supressão de instância imprimida na espécie pela Secex/PB, ao tentar reformar decisão do Plenário. Logo, se não houve recursos para desconstituição desta, requer que torne sem efeito sua citação.

Menciona que o fato gerador desta tomada de contas especial foi a celebração de contrato com preços acima do mercado e o pagamento à Construtora OAS Ltda. da diferença entre os preços constantes da avença e os adotados pela Caixa para a execução da obra do Canal do Prado à conta de recursos de convênios federais. Esta irregularidade foi a mesma enfrentada quando da apreciação do processo que culminou com o Acórdão n. 648/2003, (...), logo não existe fato superveniente que autorize a inclusão do requerente neste feito.

Ressalta que a celebração de convênios e do contrato firmado com a Construtora OAS Ltda. foi considerada ato de nível político, insuficiente para lhe imputar responsabilidade e que é incontroverso, no caso em apreço, que houve delegação de poderes à Urbema para execução técnico-financeira do contrato.

Menciona que o Tribunal de Contas tem questionado a diferença entre os preços constantes do contrato para execução das obras e os valores das planilhas da Caixa, caracterizando indício de sobrepreço, porém, revida transcrevendo as palavras do então Ministro Relator insertas no Despacho de fl. 220 do vol. principal no sentido de que 'o preço adotado pela Caixa para a concessão do financiamento não necessariamente significa que corresponda ao teto aceitável para a execução de referida obra. Pode representar apenas a disposição da Caixa em conceder financiamento até aquele valor'.

Acrescenta que, no caso, houve processo licitatório, seguindo seu trâmite normal, com ampla e necessária divulgação e, ao seu final, a comissão de licitação elaborou o relatório, que foi homologado pela Presidência da Urbema. Não pode a administração, uma vez concluída a licitação, estabelecer o preço adotado pela Caixa como teto máximo para contratação da obra, ante a manifesta ausência de previsão legal que ampare uma medida dessa natureza. Ademais, nota-se, ainda, que, a licitação transcorreu sem percalços, operando-se a decadência para impugnação de pretensas irregularidades apontadas no preço da proposta vencedora, na forma do § 1º do art. 33 do Decreto-Lei n. 2.300/1986.

Argumenta a manifesta ausência, nos autos, de elementos que transmitam certeza do suposto excesso no preço da obra, como evidencia o auditor à fl. 108, item 15 (vol. principal), ao esclarecer que não dispõe de elementos conclusivos para afirmar que tal prática tenha sido efetivamente realizada.

Sobre a menção de negligência do prefeito em não proceder à modificação do contrato, esclarece que, enquanto prefeito, buscou viabilizar a adequação dos valores da licitação aos propostos pela Caixa, não pela certeza ou aceitação de que estes últimos seriam indevidos ou acima dos padrões de mercado, mas por ser esta a posição expressada pelo órgão financiador quanto aos valores, porém o consentimento da empresa para um aditivo não se confirmou, quando efetivamente provocada para tanto, não podendo um gestor temporário modificar unilateralmente cláusula econômico-financeira de um contrato, além do mais, sendo os valores adotados oriundos de processo licitatório.

Por fim, ante os fatos apresentados, requer seja reconhecida a ausência de responsabilidade.

Análise:

Em sede preliminar, vale resaltar que a Instrução Normativa TCU n. 56/2007 refere-se às contas dos gestores, que ao serem examinadas pelo controle interno e tenham apresentado falhas e omissões, podem resultar na instauração de processos de tomada de contas especiais. Na situação em exame, o processo teve início com solicitação realizada por deputados federais objetivando a realização de auditoria nas obras do Canal do Prado, na cidade de Campina Grande/PB. Após diversas solicitações de documentos e auditorias, o processo foi convertido em tomada de contas especial, por intermédio do Acórdão/TCU – Plenário n. 648/2003. Desta forma, não há o que se falar nos prazos apontados pela IN/TCU n. 56/2007, além do que nem mesmo existia tal dispositivo à época da referida decisão.

Ademais, no tocante à imprescritibilidade, observou-se que foi prolatado por este Tribunal, incidente de uniformização de jurisprudência, em que se pacificou o entendimento de que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis, nos termos do Acórdão n. 2.709/2008 – Plenário, (...), [ressalvando-se a possibilidade de dispensa de instauração de tomada de contas especial prevista no § 4º do art. 5º da IN TCU 56/2007], que se atêm a determinação contrária desta Corte de Contas, o que não se configura ao caso dos autos, onde o próprio Tribunal converteu processo de representação em tomada de contas especial.

Vale ressaltar que o Acórdão n. 648/2003 – Plenário não configura uma decisão em caráter definitivo, pois ocorreu, de fato, uma conversão da natureza do processo, ou seja, uma Representação

transmutou-se em tomada de contas especial. E no decorrer da TCE, é plenamente possível alargar o rol de responsáveis, diminuí-lo ou até mesmo chegar-se à conclusão de que inexiste débito. (...). No caso em questão, observou-se no decorrer do processo, visível culpa dos ex-Prefeitos, nos moldes da negligência, quando agiram com omissão em não determinar a alteração da planilha, demonstrando que sucedeu falta mínima de cuidado em cumprir a condição imposta – realinhamento da planilha – para assim, dar continuidade a execução do contrato pela Construtora OAS.

Ademais, na análise dos autos, pode-se observar uma atuação dos gestores municipais, além da zona fronteiriça entre os níveis político e executivo, à medida que se deixou de discutir a discricionariedade política destes gestores em conseguir verbas por meio de convênios para destinações diversas, mas sim, a caracterização da responsabilidade ao agente político, que é atribuída por atos de natureza meramente administrativa, tais como assinaturas de contratos e acordos firmados com os contratados, solicitando realinhamento de preços.

De fato, após o exaustivo trabalho nas peças do processo, pode-se concluir que a conduta dos ex-Prefeitos de Campina Grande tinham se mostrado censurável, já que todos os pagamentos à OAS relativos à obra do Canal do Prado e celebrações de novos convênios desnecessários com a União tinham ocorrido durante as suas respectivas gestões e no âmbito da prefeitura, logo, sobre a sua esfera de atuação. Assim, restou-se configurado um claro nexo entre as suas ações e o resultado danoso imposto aos cofres públicos, resultante do pagamento a maior que o aceito pela Caixa, derivado da falta de ajustamento de planilha inicial, nos termos expostos em diversos documentos, incluindo-os novamente no rol dos responsáveis.

Assim, na oportunidade da decisão prolatada (Acórdão n. 648/2003 – Plenário), tinha-se sim o conhecimento da irregularidade praticada, contudo, não se tinha conhecimento de dados que confirmassem a conduta dos ex-Prefeitos. A partir da obtenção desses dados, foi proposto o alargamento da cadeia dos responsáveis que tiveram ingerência no ato ilegal.

Sobre a delegação de competência à Urbema, vale ressaltar que os ex-Prefeitos só seriam isentados de responsabilidade se a execução da avença estivesse totalmente a cargo da primeira, o que não ocorreu na obra do Canal do Prado.

Relativamente à alusão ao Despacho do Ministro Relator, (fl. 220 do vol. Principal), no sentido de que o preço adotado pela Caixa para concessão do financiamento não necessariamente significaria o teto aceitável para a execução de referida obra, temos a esclarecer que o texto mencionado, deslocado do contexto geral pode ter um significado distinto da realidade. No presente caso, o Ministro considerou a existência de tais suposições para determinar um exame mais apurado e seguro da situação, com pesquisas de maior abrangência.

Em face da referida determinação, foi procedida diligência à Superintendência de Negócios da Caixa (fls. 222 e 236/349), como forma de obter os estudos e projetos da obra em questão, bem como a extinta Saudi (fls. 404/413), para orientação e posicionamento acerca dos preços adotados, cuja conclusão foi que os preços praticados estavam compatíveis com o mercado, esclarecendo o questionamento do Exmo. Ministro Relator sobre o assunto, bem como as dúvidas apontadas inicialmente pela equipe de auditoria às fls. 15 do vol. Principal.

Assiste razão ao responsável em não poder exigir da empresa a adoção do preço da Caixa; entretanto, ante a presença de superfaturamento, poderia a contratante exigir a readequação de preços, sob pena de rescisão unilateral do contrato.

Mas o que se evidencia nos autos é o encaminhamento de Ofício/GP n. 012/92 pelo defendente ao representante da OAS na cidade de João Pessoa manifestando-se sobre a viabilização do contrato da obra em questão com a readequação da planilha de orçamento analisada e aprovada pela Caixa a qual deu origem ao contrato de financiamento e a não-aceitabilidade por parte da empresa alegando serem os menores preços ofertados em certame, não se vinculando a qualquer outro parâmetro (fls. 118/119 do vol. principal).

Naquela oportunidade (28/01/1992), o Sr. Cássio Cunha Lima mostrou-se transigente na defesa do interesse público, pois aceitou os termos do acordo proposto pela empresa OAS de adotar nessa etapa dos serviços a planilha de preços aprovada, preservando, porém, o direito assegurado pelo contrato no tocante

à planilha de preços vencedora da licitação, quando o correto seria celebrar termo aditivo ao contrato a fim de que a redução de valores determinada pela Caixa ficasse devidamente formalizada. Caso a empresa recusasse-se a assinar o referido termo aditivo, a Prefeitura deferia rescindir o contrato firmado com a OAS.

Tal negligência inicial transmutou-se em prejuízo ao erário, uma vez que, o Chefe do Poder Executivo à época admitiu a ocorrência da nebulosa condicionante imposta pela empreiteira ao propor o seu pseudo-acordo (alteração das condições fáticas inicialmente previstas) e recorreu ao Governo Federal com o objetivo de obter financiamento para honrar a contrapartida municipal e quitar as compensações financeiras à OAS que, conforme já dito, são exatamente os valores impugnados pela Caixa (Convênios/SNS-MAS n. 217/1992 e 507/1992 e Convênio/Sudene n. 017/1992).

Desta forma, resta configurado o nexo causal entre a irregularidade praticada e a ação do chefe do Executivo, não podendo ser acatada a presente defesa.

O **Sr. Bertrand Figueiredo Cunha Lima** foi citado mediante Ofício n. 1.112/2009-TCU/Secex/PB, em 04/09/2009 – fls. 10/12 do anexo 8, AR às fls. 38 do mesmo volume [pela execução técnico financeira do contrato para a execução do Canal do Prado, mais especificamente no que diz respeito à gestão dos valores relativos aos Convênios ns. MAS-SNS 217/1992, MAS 507/1992 e Sudene 017/1992, cujos repasses foram utilizados para o pagamento da contrapartida municipal e das compensações à empresa OAS, decorrentes da diferença entre o custo da obra e o previsto no contrato de financiamento], não tendo se manifestado até o presente momento, sendo pois considerado revel.

Respondendo à citação (Ofício n. 1.113/2009-TCU/Secex/PB, em 04/09/2009 – fls. 13/15 do Anexo 8 [em razão da execução técnico financeira do contrato para a execução do Canal do Prado, mais especificamente no que diz respeito à gestão dos valores relativos aos Convênios ns. MAS-SNS 217/1992, MAS 507/1992 e Sudene 017/1992, cujos repasses foram utilizados para o pagamento da contrapartida municipal e das compensações à empresa OAS, decorrentes da diferença entre o custo da obra e o previsto no contrato de financiamento]), o **Sr. Geraldo Nobre Cavalcante** apresentou defesa juntada aos autos às fls. 34/49 do Anexo 9, nos termos abaixo resumidos.

Alegações de defesa:

Solicita exclusão da relação processual em virtude de não poder ser atribuída responsabilidade pelos fatos descritos no Acórdão TCU n. 648/2003 – Plenário, por não ter participado direta ou indiretamente, quais sejam elaboração de projeto básico e orçamento base, homologação de procedimento licitatório, celebração de contratos e convênios, medição de pagamentos e faturas e negociação de ajuste de preços.

Informa que exerceu o cargo de Diretor Técnico da Urbema até 27/03/1992, data que a obra foi iniciada, não tendo participado das negociações da contratação da OAS. Acrescenta que retornou a empresa como Diretor Presidente interino, no período de 05/05 a 05/07/1992, também não participando de negociações contratuais, não constando atos por ele praticados.

Alude que o período em que exerceu o cargo de Diretor Técnico, tinha como atribuição apenas a fiscalização da obra, sem poder decisório sobre o ato de contratação ou ajuste, e mesmo assim, não exerceu tal função, ante a sua exoneração do cargo em 27/03/1992, quando ainda estavam instalando o canteiro da obra. E apesar do seu retorno a Urbema, não tinha poder decisório sobre o contrato.

Cita trechos da auditoria realizada, bem como transcreve partes das instruções da Secex/PB, como forma de demonstrar que não teve seu nome incluído em nenhuma das fases (fls. 37/39 do anexo 9), bem como relaciona atos formalizados à época que exercia o cargo de Diretor Técnico da Urbema e Diretor Presidente interino, mais uma vez alegando a não-participação em nenhum deles.

Por fim, ressalta que inexistem resquícios de provas que vinculem o peticionante às obrigações contidas nos contratos entre a Prefeitura de Campina Grande, a Construtora OAS e a Caixa, ou mesmo que tenha exercido cargo ou função com responsabilidade e poder para modificar, opinar, alterar ou vetar a assinatura do contrato ou, ainda, de modificar a planilha de preços da obra, sob qualquer fundamento, mesmo que seja a alegação de que a Urbema, por seu presidente à época, tenha subscrito o contrato na condição de interveniente, porque não participou do ato, como presidente.

Análise:

Observa-se que, não obstante a sua afirmação de não-participação dos atos de assinaturas contratuais, bem como das respectivas modificações, alguns documentos demonstram o contrário, senão vejamos:

a) o cálculo para pagamento do saldo de reajustamento da 2ª medição, no valor de Cr$ 650.850.526,68, consta dentre as rubricas apostas, uma pertencente ao responsável. Além de que, a nota fiscal da Construtora foi emitida em 06/05/1992, correspondendo à data em que exercia o cargo de Diretor Presidente interino (fls. 9/18 do anexo 7);

b) caso similar ocorreu com o pagamento da 3ª medição (principal + reajustamento - Cr$ 362.636.639,86) conforme nota fiscal n. 1500 de 06/05/1992, à fl. 10 e 19/26 do anexo 7; e

c) quanto aos pagamentos de Cr$ 50.000.000,00 e Cr$ 118.025.000,00, não obstante a ausência de sua assinatura nos documentos acostados aos autos, eles ocorreram, respectivamente, em 17/06/1992 e 03/07/1992, período coincidente com a função que exerceu de Diretor Presidente interino da Urbema (fls. 27/36 do anexo 7).

No caso em exame, pode-se ver que todos os pagamentos foram realizados no período em que estava no cargo de dirigente máximo da Urbema, mesmo sendo liquidados pela Prefeitura Municipal de Campina Grande, necessitava de sua chancela, para a devida concretização. Assim, os pagamentos indevidamente efetuados eram de sua responsabilidade, pois, nesta condição, tinha ele a obrigação de acompanhar, controlar e fiscalizar a execução dos atos de seus subordinados. Daí, ressaltar a importância da composição de sua equipe com a escolha de seus auxiliares diretos com esmero, bem como fiscalizar a adequabilidade do trabalho por esta realizado, no intuito de evitar responder por culpa **in eligendo** e **in vigilando.**

Com espeque no dicionário jurídico de De Plácido e Silva, a culpa **in eligendo** (resultante da escolha) é a que se atribui ao proprietário, patrão, empregador, etc., pelas faltas cometidas por seus serviçais, empregados ou prepostos, na execução de atos ou omissões que possam causar danos a outrem, desde que ocorridos no exercício do trabalho que lhes é cometido'. Já a culpa **in vigilando** (falta de vigilância) é a que se imputa à pessoa, em razão de prejuízos ou danos causados a outrem, por atos de pessoas, sob sua dependência, ou por animais de sua propriedade, consequentes da falta de vigilância ou atenção que deveria ter, de que resultaram os fatos, motivadores dos danos e prejuízos'.

No presente caso, somente se restasse demonstrado que um subordinado tinha exorbitado de suas atribuições, bem como não era possível o gestor saber da irregularidade, a sua responsabilidade poderia ser afastada, pois a função controle é **munus** das pessoas que optam por assumir cargo de direção. No caso vertente a discussão passa longe dessa questão, pois em momento algum, tentou-se atribuir a responsabilidade a um subordinado.

Desse modo, o Sr. Geraldo Nobre Cavalcante não pode se esquivar de sua responsabilidade, mesmo porque responde pelos atos de seus subordinados em decorrência da ligação hierárquica estabelecida, não sendo acatadas as suas alegações de defesa.

Atendendo à citação (Ofício n. 1.114/2009-TCU/Secex/PB, em 04/09/2009 – fls. 16/18 do anexo 8 [em razão da execução técnico financeira do contrato para a execução do Canal do Prado, mais especificamente no que diz respeito à gestão dos valores relativos aos Convênios ns. MAS-SNS 217/1992, MAS 507/1992 e Sudene 017/1992, bem como às Portarias MIR ns. 312/1993, 376/1993 e MBES/610/1993, cujos repasses foram utilizados para o pagamento da contrapartida municipal e das compensações à empresa OAS, decorrentes da diferença entre o custo da obra e o previsto no contrato de financiamento]), o Sr. Onildo Carneiro Ribeiro apresentou defesa anexada aos autos às fls. 28/32 do anexo 9, com as considerações abaixo transcritas.

Alegações de defesa:

Inicialmente, ressalta que a equipe de Auditoria entendeu ser ele o responsável solidário pela contratação, execução e pagamentos dos serviços relacionados com as Obras do Canal do Prado, situada em Campina Grande/PB, objeto desta TCE, entretanto em toda a narrativa não há outra indicação, senão o fato de ser um dos engenheiros vinculados a Urbema - empresa que procedeu a licitação, mas não fez nenhum pagamento à contratada.

A suposta solidariedade do peticionante prende-se ao fato de que, em notas de serviços teria ele, na condição de engenheiro da Urbema, procedido a fiscalização dos serviços executados pela Construtora OAS Ltda..

Acrescenta que o assunto de todo processo é voltada à condição de contratação - preço da obra, formas de contrato e outras tratativas contratuais, matérias estas cujos conteúdos e decisões não dizem respeito às suas atividades e, sobre as quais ele não tinha conhecimento, gestão ou participação, tendo em vista ser à época dos fatos, simples funcionário (engenheiro) da Urbema, empresa vinculada à administração pública municipal e, por força de seu oficio de engenheiro, obrigava-se a cumprir ordens, consistente em fiscalizar os serviços contratados pelo Município ou pela Urbema com diversas empresas, dentre elas a Construtora OAS Ltda.

Em seu mister, não lhe cabia recusas nem ditar procedimentos próprios de fiscalização, sob pena de demissão por desídia, insubordinação ou indisciplina. Ademais, em tempo e momento algum, definiu serviços, opinou sobre contratos, tomou ou teve participação em qualquer ato de gestão do contrato, não tendo mesmo conhecimento de seu valor.

Assevera que até mesmo sobre os atos vinculados a função de engenheiro que era de fiscalização dos serviços relacionados ao contrato em questão tinha os procedimentos limitados, cabendo tão-somente informar à direção da Urbema o estágio da obra executada pela contratada, mediante o atesto ou não da execução de serviços (medições), não lhe cabendo poder de veto ou de rejeição destes serviços.

Aduz que o presente processo trata, exclusivamente, de majoração de preços, de oportunidades de negociações de preço, recusa de preço por parte do órgão financiador – Caixa, de contratação com o Ministério da Integração Regional para assegurar a continuidade do contrato de execução da obra – tudo passado à margem do peticionante, porque a ele não competia o conhecimento desses fatos, bem como, hierarquicamente, não lhe cabia opinar, nem aceitar tampouco recusar as propostas postas em negociação, nem mesmo a oportunidade de execução ou não da obra.

Acrescenta que só conheceu os termos do contrato, por via da presente ação, fugindo ao censo comum de aceitação a inclusão como responsável solidário, posto que no exercício das suas atividades de engenheiro, só obedecia ordens superiores, solicitando a sua exclusão da tomada de contas especial.

Análise:

Caso idêntico foi analisado anteriormente no tocante à defesa do Sr. Gutemberg Oliveira Santos, também Engenheiro da Urbema nesta obra e com a mesma função e atribuições do responsável aqui examinado, sendo nosso posicionamento o mesmo lá esposado.

Desta forma, ante o não-estabelecimento do necessário nexo de causalidade entre o comportamento de engenheiro fiscal e o dano ao Erário tratado nestes autos, nossa posição é de que a responsabilidade pelo débito apurado deverá ser, também, excluída da pessoa do Sr. Onildo Carneiro Ribeiro.

Respondendo à citação (Ofício n. 1.115/2009-TCU/Secex/PB, em 04/09/2009 – fls. 19/20 do anexo 8 [pela execução técnico financeira do contrato para a execução do Canal do Prado, mais especificamente no que diz respeito à gestão dos valores relativos às Portarias MIR 312/1993 e 376/1993 e MBES 610/1993, cujos repasses foram utilizados para o pagamento da contrapartida municipal e das compensações à empresa OAS, decorrentes da diferença entre o custo da obra e o previsto no contrato de financiamento]), o **Sr. Rui Barbosa** apresentou defesa anexada aos autos às fls. 57/66 do anexo 9, nos termos abaixo resumidos.

Alegações de defesa:

Questiona, inicialmente, o fato de, somente agora, após mais de 13 (treze) anos de tramitação do processo, ter sido chamado a compor a lide, fato que fere de morte os princípios que amparam o Estado Democrático do Direito. Ademais, complementa que não poderia após dez anos, época em que ocorreu a sua transformação em Tomada de Contas Especial, atingir pessoas outras não envolvidas efetivamente e comprometida no contrato original, já que, assim agindo, feriu o princípio da individualização da pena (segundo a Constituição Federal, art. 5º, XLV, nenhuma pena passará da pessoa do responsável). Cita entendimentos do Supremo Tribunal Federal acerca da preservação de situações já consolidadas.

Afirma que teve todas as suas contas decorrentes de convênios com recursos de origem da União aprovadas, vindo, só agora, após treze de exercer o cargo de Diretor Presidente da Urbema, receber

citação para defesa de ato de gestão, sem que, para tanto, tenha sequer acompanhado o processo desde o seu inicio.

Invoca entendimentos acerca da prescrição administrativa que encontra justificativa na necessidade de estabilização das relações entre o administrado e a Administração e entre esta e seus servidores.

Alega que a sua inclusão no processo nesta oportunidade fere os ensinamentos constitucionais do devido processo legal e da ampla defesa, visto que diversos foram os atos praticados até a presente data, sem que ele tivesse qualquer participação ou o direito de apresentar justificativas, requerer provas durante a Tomada Especial de Contas e outros atos processuais que necessitam, por formalidade procedimental, da presença das partes. (...).

Menciona a necessidade da reforma do Poder Judiciário, no que tange ao excesso de prazo para o término do processo, por infringir três princípios constitucionais, pacificamente: o da dignidade humana (art. 1°, 111, CF), o do devido processo legal (art. 5°, LIV, CF) e o da proibição de prévia consideração da culpabilidade (art. 5°, LVII, CF), bem como o da razoabilidade elencado no art. 5º, LXXVIII, da Constituição Federal. Sobre a duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação, cita doutrinas sobre o assunto e requer a sua exclusão do presente processo, por ter sido atingindo por preclusão de imputação de qualquer responsabilidade pelo ato impugnado.

Ressalta que é entendimento em todos os documentos de análise ou no Acórdão n. 648/2003 que a responsabilidade da Urbema cinge-se à aprovação das medições, porém, nunca foi enviada à entidade qualquer documentação referente ao realinhamento de preços, sendo que os diretores, seja da época do envio das correspondências para a construtora, seja os posteriores, como o da presente defesa, não tiveram conhecimento do entendimento do Prefeito do Município com a finalidade de que preços fossem os da planilha da Caixa.

Assevera que o ato de realinhamento de preços foi praticado e executado à época que o imputado ainda não era Diretor Presidente da Urbema, fato que caracteriza a impossibilidade de conhecimento da existência do realinhamento. Aliás, informa que existiram 03 (três) medições e pagamentos ocorridos antes da defesa assumir a função de Diretor Presidente do órgão, só havendo nova medição em 30/08/1992. Com base nesta premissa pergunta como poderia saber o defendente que os valores adotados da planilha eram os praticados pela Caixa, se não foi gerado nenhum documento para validar a transação por parte da Urbema.

Afirma que no caso do presente processo a imputação é decorrente da existência formal de um ato, ou seja, pretende-se punir um terceiro, pela omissão do município na formalização de aditivo, para que caso se assim ocorresse, pudesse ele cumprir a determinação acordada, até mesmo e, principalmente, para que tivesse conhecimento apresentado. Assim, requer a exclusão do imputado da relação processual.

Análise:

Vale ressaltar que o Acórdão n. 648/2003 – Plenário não configura uma decisão em caráter definitivo, podendo em qualquer fase, acolher a inclusão de novos responsáveis. Ademais, é nesta fase de citação é que está sendo dada a oportunidade de se manifestar, produzir provas, apresentar documentos, em estrita observância aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, anteriormente ao julgamento de mérito.

Sobre o julgamento das contas, os convênios aqui mencionados ainda estão na fase de análise, não existindo aprovação alguma.

Quanto à preliminar de prescrição ou decadência arguida pelo responsável, cumpre rejeitá-la, considerando que esta Corte de Contas adotou o entendimento do STF, intérprete maior e guarda da Constituição, que ao apreciar o Mandado de Segurança n. 26.210-9/DF em 04/09/2008, deu à parte final do § 5º do art. 37 da Constituição Federal, a interpretação de que as ações de ressarcimento são imprescritíveis. Desta forma, o referido posicionamento torna-se aplicável ao caso aqui analisado, por tratar-se de tomada de contas especial, processo administrativo que visa a identificar responsáveis por danos causados ao erário, e determinar o ressarcimento do prejuízo apurado [de acordo com o entendimento veiculado mediante o Acórdão n. 2.709/2008 – Plenário].

Destarte, o alegado desconhecimento justificado acerca de realinhamento de preços não suprime sua responsabilidade. Também, verifica-se culpabilidade na conduta do agente público que, ao aprovar a medição, autorizando seu pagamento, contribuiu para a formalização do dano causado ao erário.

Ademais, o responsável está sendo chamado a responder pelos atos de sua gestão no cargo de dirigente máximo da Urbema (06/06/1992 até 31/12/1996), que mesmo sendo liquidados pela Prefeitura Municipal de Campina, necessitava de sua chancela, para a devida concretização. Logo, transferir a responsabilidade para outrem também não lhe socorre, por não se ajustar ao papel de direção geral esperado do gestor que ocupa um cargo de presidente.

Assim, os pagamentos que foram executados em valores superiores aos acordados com a Caixa e de forma indevida eram de sua responsabilidade, pois, nesta condição, tinha a obrigação de acompanhar, controlar e fiscalizar a execução dos atos de seus subordinados, no intuito de evitar responder por culpa **in eligendo** e **in vigilando.**

Desta forma, o Sr. Rui Barbosa não pode esquivar-se de sua responsabilidade, devido ao cargo que ocupava.

Atendendo ao chamamento desta Corte de Contas (Ofício n. 1.116/2009-TCU/Secex/PB, em 04/09/2009 – fls. 21/22 do anexo 8 [em razão da execução técnico financeira do contrato para a execução do Canal do Prado, mais especificamente no que diz respeito à gestão dos valores relativos às Portarias MIR 312/1993 e 376/1993 e MBES 610/1993, cujos repasses foram utilizados para o pagamento da contrapartida municipal e das compensações à **empresa OAS**, decorrentes da diferença entre o custo da obra e o previsto no contrato de financiamento]), o Sr. Janser Loudal Florentino Teixeira apresentou defesa anexada aos autos às fls. 126/128 do anexo 9, nos termos abaixo resumidos.

Alegações de defesa:

Alega que (...) todas as decisões tomadas que poderiam suscitar algum sobrepreço ou superfaturamento, a exemplo de composição e realinhamento de preços, licitação, contratos, convênios, aporte de recursos para contrapartida da prefeitura, ocorreram antes de exercer a função de Secretário de Finanças, ou seja, antes de maio/1992. Não podendo, porquanto, ser chamado à responsabilidade solidária por atos e/ou fatos que não teve a menor participação para que os mesmos fossem constituídos.

Ressalta que cabia à Secretaria de Finanças Municipal/Sefin tão-somente o ato burocrático e técnico de efetuar cada pagamento, não tendo o seu titular competência legal nem autoridade para definir **o quantum**, e quando ou a quem pagar, já que esta parte era de alçada dos gestores do convênio/contrato.

Acrescenta que o processo de pagamento já chegava à Sefin devidamente acabado, com medição atestada pela gestora da obra, empenho preenchido com as rubricas a serem usadas, a conta, o programa e subprogramas, bem como a nota fiscal atestada e recibo. Nesse diapasão, cabia tão somente à pasta ocupada pelo requerente a emissão do cheque e encaminhamento ao setor competente para as providências já determinadas pelas autoridades gestoras dos convênios/contratos.

Registra que não se encontram nos autos provas documentais ou declarações de quem quer que seja que comprovem a efetiva participação do requerente nos atos praticados no processo ora em apreço, razão pela qual não deve ser responsabilizado por supostos atos praticados por terceiros (gestores do convênio/contrato).

Complementa afirmando que não deu causa, nem foi negligente tampouco omisso em razão do seu oficio para prática de qualquer fato atípico ou antijurídico, para assim ser responsabilizado, ainda que solidariamente, devendo, pois, ser excluído de qualquer responsabilidade, bem como de qualquer imputação de débito.

Argumenta que no Direito Brasileiro não se conhece culpa objetiva decorrente da simples função do indivíduo, seja ele agente público ou não; adota-se a doutrina subjetiva da responsabilidade preconizada no art. 186 do CC, sendo necessário, sempre, provar o nexo causal entre a conduta do agente e o resultado, assim como a ilicitude do ato.

Assevera que, no caso em apreço, resta provada a inocorrência de culpa ou indicio da culpabilidade do vindicante, não podendo prosperar as acusações externadas nos autos, e, como consequência, a sua responsabilidade, mesmo que solidária, cabendo, com a devida **vênia,** esse Egrégio Tribunal provar que o

acusado participou de algum ato/fato no suposto sobrepreço ou superfaturamento referenciado no processo.

Nesse norte, não é suficiente a presunção da culpabilidade do requerente, (...), deixando a este a tarefa de provar sua inocência, no processo administrativo, pois, o ônus da prova incumbe à administração autora do procedimento em curso; inverter esse ônus é totalmente ilegal e inadmissível no estado democrático de direito, malferindo, portanto, todos os ditames legais preconizados na nossa Lei Maior.

Suplica, por fim, o requerente ser excluído de qualquer imputação ou responsabilidade nos presente autos, como forma de direito.

Análise:

Cumpre destacar que o ônus da prova da regularidade dos atos praticados é sempre do gestor e não do órgão de controle, competindo ao primeiro refutar e elucidar, por meio de documentos idôneos, as eventuais inconsistências existentes de acordo com o estabelecido no art. 93 do Decreto-lei n. 200/1967, recepcionado no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, e com o entendimento firmado por esta Corte de Contas em várias assentadas (Acórdãos ns. 11/1997 – Plenário e 87/1997, 234/1995, 291/1996 e 380/1995, todos da 2ª Câmara).

Observa-se que, de fato, não se vislumbra ingerência do responsável nas ações que poderiam favorecer o sobrepreço, visto que a sua função era meramente burocrática, não tendo atuado em momento algum como um ordenador de despesa, fato este que demonstraria sua participação direta na gestão dos recursos públicos; entretanto não há, no presente processo, a descrição de um fato previsto em lei que configure a responsabilidade solidária do citado.

Ademais, não justifica imputar responsabilidade para o Secretário de Finanças, se está claramente evidenciado nos autos que foi o prefeito que geriu diretamente todos os recursos, sendo signatário do convênio e do contrato.

Corroborando com nosso posicionamento, transcrevemos o voto do Ministro-Relator no Acórdão n. 2.625/2010:

‘10. Não obstante o disposto no art. 9º, inciso III, da Lei 8.080/90, a eventual comprovação da efetiva gestão dos recursos em tela, por parte do ex-Prefeito, José Zito Gonçalves de Siqueira, como alegado, far-me-ia sugerir o afastamento da responsabilidade dos ex-secretários, pois essa condição, a meu sentir, teria inapelavelmente atraído, ao então gestor, toda a responsabilidade por sua aplicação.’

Se em todo o processo não foi configurado ato ilícito do responsável, não é possível a caracterização de culpa, conforme estabelece o art. 186 do novo Código Civil, por não haver o nexo causal entre a conduta do agente e o resultado, assim como a ilicitude do ato. Assim, é pertinente excluir o responsável da presente relação de responsáveis.

O Sr. Félix Araújo Filho foi citado mediante Ofício n. 1.117/2009-TCU/Secex/PB, em 04/09/2009 – fls. 23/24 do anexo 8 [em decorrência da execução técnico financeira do contrato para a execução do Canal do Prado, mais especificamente no que diz respeito à gestão dos valores relativos às Portarias MIR 312/1993 e 376/1993 e MBES 610/1993, cujos repasses foram utilizados para o pagamento da contrapartida municipal e das compensações à empresa OAS, decorrentes da diferença entre o custo da obra e o previsto no contrato de financiamento], AR à fl. 42 do mesmo volume, não tendo se manifestado até o presente momento, sendo pois considerado revel.

Respondendo à citação (Ofício n. 1.118/2009-TCU/Secex/PB, em 04/09/2009 – fls. 25/27 do anexo 8 [pela execução técnico financeira do contrato para a execução do Canal do Prado, mais especificamente no que diz respeito à gestão dos valores relativos aos Convênios/MAS 507/1992 e Sudene 017/1992, bem como às Portarias MIR 312/1993 e 376/1993 e MBES 610/1993, cujos repasses foram utilizados para o pagamento da contrapartida municipal e das compensações à empresa OAS, decorrentes da diferença entre o custo da obra e o previsto no contrato de financiamento), o **Sr. Raimundo Antônio de Souza Carvalho** apresentou defesa anexada aos autos às fls. 51/55 do anexo 9, na forma descrita a seguir.

Alegações de defesa:

Destaca o Voto do Ministro Relator, no tocante à celebração de convênios para custeio das obras do Canal do Prado, registrando que o Sr. Cássio Cunha Lima celebrou o contrato de financiamento com a

Caixa (fls. 345/349, vol. I) e, em 05/12/1991, na qualidade de prefeito municipal de Campina Grande, firmou o contrato com a Construtora OAS Ltda. (fls. 276/289 do vol. I), por preços superiores aos da Caixa, e em nenhum momento foi o incluído o nome do Diretor Técnico como corresponsável na obrigação.

Observa que a Diretoria Técnica foi por ele assumida em 28/04/1992, conforme Portaria inclusa (fls. 55 do anexo 9), muito posteriormente ao contrato firmado entre a OAS Ltda. e o Prefeitura Municipal de Campina Grande.

Ressalta o Despacho do Ministro Relator concluindo que os pagamentos indevidos ficavam a cargo da Prefeitura Municipal de Campina Grande e não da empresa Urbema, como inicialmente se cogitava. Ademais, ressalta que o ato de reajustamento da planilha inicial a fim de adequá-la aos preços adotados pela Caixa, deixou e ser realizado por 'omissão da prefeitura', na pessoa de seu representante legal à época, em determinar ao setor competente a elaboração do termo aditivo ao contrato em execução.

Afirma que dentre as atribuições de um diretor-técnico não se inclui a de gestão financeira, conforme se observa no Despacho do Ministro Relator a menção de não ter havido transferências de recursos financeiros da Prefeitura para a Urbema, com a finalidade de pagamento de faturas nem tampouco o enquadramento nos convênios X ou Y.

Menciona os preceitos sobre responsabilidade civil, consubstanciados nos arts. 186, 187 e 927 do novo Código Civil, combinados com a Súmula 37, que decerto não seriam olvidados e requer a sua exclusão da relação processual.

Análise:

Merece destacar que todas as empresas, baseadas nas atribuições de cada cargo, identificam um regime de segregação entre as funções de acompanhamento e aceitação de obras e serviços (execução física dos contratos), sempre a cargo das Diretorias Técnicas de Serviços e Engenharia e de execução financeira, a cargo da Diretoria Administrativo-Financeira ou Presidência. Sendo suas atividades distintas, vinculadas apenas à medida que há um cronograma físico-financeiro a ser respeitado.

Em geral, esse vínculo se traduz na emissão pela Diretoria de Serviços e Engenharia de termo de aceitação de obra ou serviço, que informa não existir óbice, do ponto de vista_exclusivamente técnico, quanto aos serviços executados. E diante dessa informação, a Diretoria Administrativo-Financeira fica, então, liberada para efetuar o correspondente pagamento em conformidade, contudo, com os termos avençados.

Não se verifica nos autos a existência de qualquer impropriedade atinente às atividades de acompanhamento, medição de quantitativos e aceitação da obra, o que nos impede de inferir que tenha havido indevida emissão de Termo de Aceitação de Obra ou qualquer outro ato, positivo ou negativo, desta Diretoria Técnica de Serviços e Engenharia que pudesse ter concorrido para o ato inquinado. Somente deveria este responsável ser incluído na cadeia de responsabilidade se tivesse havido conivência com aqueles que deram causa a irregularidade caracterizada nos autos, o que não se aplica ao caso aqui examinado.

Ademais, uma vez que não restou comprovado nos autos que tenha participado da execução financeira, autorizando ou efetuando pagamentos de faturas da obra do Canal do Prado, por não está incluída nas atribuições que então ocupava, tampouco ficou estabelecido qualquer nexo causal entre atos de gestão de sua parte e a irregularidade ora em foco, devera ser excluído, por conseguinte do rol dos responsáveis.

Atendendo ao chamamento desta Corte de Contas (Ofício n. 1.119/2009-TCU/Secex/PB em 04/09/2009 – fls. 28/30 do anexo 8 [em decorrência do recebimento de recursos para a execução do Canal do Prado, impugnados pela Caixa, à conta dos Convênios ns. 217/1992, 507/MBES e 017/1992 – Sudene e das Portarias MIR 312/1993 e 376/1993 e MBES 610/1993, caracterizando sobrepreço e enriquecimento ilícito]), (..),a Construtora OAS Ltda., por intermédio de seus procuradores, apresentou defesa anexada aos autos às fls. 130/276 do anexo 9, [nos mesmos termos das alegações enviadas em atenção à citação anterior, reproduzida no item 22 acima]

Análise:

(...) [exame de semelhante teor daquele inserido na instrução reproduzida no item 22 retro].

Conforme mencionado em itens anteriores, os Srs. Bertrand Figueiredo Cunha Lima (Secretário Municipal de Finanças) e Félix Araújo Filho (Prefeito à época) não se manifestaram nos autos, permanecendo revéis.

No tocante ao Sr. Félix Araújo Filho, ante a não-apresentação de fato que pudesse afastar a sua participação na irregularidade praticada de sobrepreço, seguir-se-á o mesmo posicionamento adotado em relação direcionamento feito ao Sr. Cássio Rodrigues da Cunha Lima, devido à caracterização da sua responsabilidade como agente político, em atos de natureza meramente administrativa, tais como a manutenção de contrato sem realinhamento de preços, bem como a autorização dos pagamentos nestes patamares.

As condutas dos ex-Prefeitos de Campina Grande mostraram-se censuráveis, já que todos os pagamentos à OAS relativos à obra do Canal do Prado e celebrações de novos convênios desnecessários com a União tinham ocorrido durante as suas respectivas gestões e no âmbito da prefeitura, logo, sobre a sua esfera de atuação, configurando-se um claro nexo entre as suas ações e o resultado danoso imposto aos cofres públicos, resultante do pagamento a maior que o aceito pela Caixa.

Não obstante a ausência de manifestação do Sr. Bertrand Figueiredo Cunha Lima, Secretário de Finanças a época da execução da obra em questão, poderão ser utilizados os dados constantes na defesa apresentada pelo Sr. Janser Loudal Florentino Teixeira, considerando que não se vislumbra ingerência do responsável nas ações que poderiam favorecer o sobrepreço, considerando que a sua função era meramente burocrática, não tendo atuado em momento algum como um ordenador de despesa, fato este que demonstraria sua participação direta na gestão dos recursos públicos.

Uma vez que não há, no presente processo, a descrição de um fato previsto em lei que configure a responsabilidade solidária do citado, não foi configurado nexo causal entre a conduta do agente e o resultado, assim como a ilicitude do ato.

Deve, pois, ser excluído do rol dos responsáveis, aplicando-se, **in casu**, o art. 161 do RI/TCU, **in verbis**: 'Havendo mais de um responsável pelo mesmo fato, a defesa apresentada por um deles aproveitará a todos, mesmo ao revel, no que concerne às circunstâncias objetivas, e não aproveitará no tocante aos fundamentos de natureza exclusivamente pessoal'."

28. Ante a análise realizada, a Secex/PB oferece a proposta de encaminhamento de fls. 508/511 – vol. 10:

28.1. julgar as contas dos Srs. Bertrand Figueiredo Cunha Lima, Janser Loudal Florentino Teixeira, Onildo Carneiro Ribeiro, Gutemberg Oliveira Santos e Raimundo Antônio de Souza Carvalho regulares com ressalva, dando-lhes quitação, com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso II; 18 e 23, inciso II, todos da Lei n. 8443/1992;

28.2. julgar irregulares as contas dos responsáveis abaixo discriminados, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea **c**, da Lei n. 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, condenando-os em solidariedade com a Construtora OAS Ltda., ao recolhimento ao Tesouro Nacional das quantias adiante indicadas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora calculados a partir das datas a seguir especificadas até a do efetivo recolhimento, remetendo a respectiva comprovação a este Tribunal, no prazo de 15 (quinze) dias (art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno), a contar da notificação, na forma da legislação em vigor:

a) Srs. Iramir Barreto Paes, Geraldo Nobre Cavalcante e Cássio Rodrigues da Cunha Lima, pelo valor original de Cr$ 1.013.487.166,50, com os encargos legais contados a partir de 20/04/1992;

b) Srs. Geraldo Nobre Cavalcante e Cássio Rodrigues da Cunha Lima:

Valores originais	Datas de ocorrências
Cr$ 118.025.000,00	24/06/1992
Cr$ 50.000.000,00	27/05/1992

c) Srs. Rui Barbosa e Félix Araújo Filho:

Valores originais	Datas de ocorrências
Cr$ 30.000.000,00	30/08/1993
Cr$ 20.000.000,00	02/09/1993
Cr$ 4.552.695,00	23/12/1993

Cr$ 40.000.000,00	08/09/1993
Cr$ 43.645.642,00	14/09/1993
Cr$ 168.239.167,00	24/08/1993

28.3. aplicar aos responsáveis a multa prevista no art. 57 da Lei n. 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, sob pena de cobrança judicial do valor atualizado monetariamente, na forma da legislação em vigor, desde a data do acórdão até o dia do efetivo recolhimento;

28.4. com fulcro no art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, seja autorizada, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

28.5. remeter cópia do Acórdão que vier a ser proferido, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de Paraíba, nos termos do art. 209, § 6º, do Regimento Interno/TCU, para ajuizamento das ações cabíveis.

29. O Ministério Público, mediante parecer de fls. 512/516 – vol. 10 exarado pelo Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, manifestou-se de acordo com a proposição oferecida pela Secex/PB, exceto no tocante à responsabilização dos ex-Prefeitos de Campina Grande/PB, Srs. Cássio Rodrigues da Cunha Lima e Félix Araújo Filho, aos seguintes fundamentos:

"3. Convém ressaltar que esta Corte, na Sessão de 04/06/2003 do Plenário, discutiu específica e amplamente a questão referente à responsabilização ou não dos supracitados ex-Prefeitos na tomada de contas a ser instaurada, mediante conversão de processo de representação.

4. Naquela ocasião, após intenso debate, como se verifica nos votos então proferidos (fls. 32/34, 45/47 e 48/52 – vol. 7), esta Corte decidiu, por maioria, mediante o Acórdão n. 648/2003 – Plenário (fls. 53/54 – vol. 7), que os ex-Prefeitos não deveriam compor o rol de responsáveis.

5. Com as devidas vênias por divergir do entendimento da Secex/PB, considero que assiste razão ao Sr. Cássio Rodrigues da Cunha Lima, quando afirma que a citação dos ex-Prefeitos, sem a ocorrência de fatos novos supervenientes e sem a interposição de recurso, representaria desrespeito aos basilares princípios do devido processo legal e da segurança jurídica.

6. De fato, constata-se, principalmente, pelo teor do voto revisor (fls. 32/34 – vol. 7), que prevaleceu, e do voto complementar do relator (fls. 48/52 – vol. 7), vencido, que as questões posteriormente discutidas nestes autos em nada modificaram a situação jurídica dos ex-Prefeitos, visto que os fatos que ensejaram a sua citação eram os mesmos que levaram esta Corte a decidir afastá-los do rol de responsáveis desta TCE.

7. Desse modo, reexaminando a questão em tela, sob as dimensões instrumental e material, considero que devem ser acolhidas as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Cássio Rodrigues da Cunha Lima, excluindo-se, por conseguinte, os ex-Prefeitos da presente relação processual."

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

I

Considerações iniciais

Trata-se da Tomada de Contas Especial decorrente da conversão da Representação formulada pelos ex-Deputados Federais Álvaro Gaudêncio Neto e Enivaldo Ribeiro, relativamente a irregularidades nas obras do Canal do Prado, em Campina Grande/PB.

2. Consoante relatado, este feito, protocolado no Tribunal em 1996, demandou a realização de diversos atos processuais, a exemplo de inspeções na Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB, na Empresa Municipal de Urbanização da Borborema – Urbema e no Escritório da Caixa Econômica Federal em João Pessoa/PB, além de várias diligências, audiências e citações, que redundaram na elaboração de

exames técnicos efetivados pela Secex/PB e pelas unidades especializadas em fiscalização de obras desta Corte, as extintas Saudi – Secretaria de Inspeções e Auditorias e Cofis – Coordenadoria de Fiscalização e Controle e, por último, a Secob – Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União.

3. Rememorando os fatos, em maio de 1989, a Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB, por intermédio da Urbema, promoveu licitação para a conclusão do Canal do Prado, bem como do sistema de drenagem e urbanização de suas áreas marginais, obra financiada pela Caixa, com recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS.

4. Participaram do certame três empresas, a Construtora OAS Ltda., a Santa Bárbara Engenharia S/A e a Enarq – Engenharia e Arquitetura Ltda., sagrando-se vencedora a primeira empresa mencionada (Construtora OAS Ltda.).

5. Por ocasião da análise da concessão do financiamento, a Caixa não aprovou as planilhas de preços anexas ao edital de licitação, em virtude de os valores ali especificados se encontrarem manifestamente acima dos de mercado. Por este motivo, condicionou a liberação dos recursos a uma renegociação junto à empresa contratada. A OAS Construtora Ltda., embora tenha acordado com essa repactuação, foi, posteriormente, beneficiada com pagamentos efetivados como compensação pela diferença de preços constantes do Contrato e os valores adotados pela Caixa (fls. 207/211).

6. Em trabalhos **in loco** da equipe da Secex/PB junto à Urbema e à Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB, concluiu-se que recursos provenientes de convênios e portarias firmados com os extintos Ministérios da Ação Social/MAS, Ministério do Bem-Estar Social/MBES, Ministério da Integração Regional/MIR e Sudene, foram pactuados com objeto idêntico ao contrato de financiamento celebrado junto à Caixa e utilizados para o pagamento da contrapartida da Prefeitura e também para o pagamento das compensações à empreiteira, resultante da diferença entre o custo da execução e o previsto no contrato de financiamento.

II

Do Acórdão n. 648/2003 – Plenário

7. Na sessão de 04/06/2003, este Colegiado, ao apreciar os presentes autos, decidiu acolher o posicionamento expresso no Voto-Revisor proferido pelo Ministro Guilherme Palmeira e adotar as seguintes medidas, **in verbis** (Acórdão n. 648/2003 – Plenário):

"9.2. converter o presente processo em Tomada de Contas Especial, com fulcro no art. 47 da Lei n. 8.443/1992;

9.3. citar, nos termos dos arts. 71, II, da Constituição Federal, 10, §1º; 159 e 1.518 do Código Civil Brasileiro e 12, II, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 202, II, do Regimento Interno/ TCU, os responsáveis abaixo arrolados, pelos fatos e valores respectivamente discriminados, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem defesa ou recolham estes valores aos cofres da União, atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora, nos termos da legislação vigente, desde as datas dos respectivos repasses, até a data do efetivo recolhimento:

- Construtora OAS Ltda., solidariamente com os Srs. Iramir Barreto Paes (Presidente da Comissão de Licitação da Urbema), Geraldo Nobre Cavalcante (Membro), Onildo Carneiro Ribeiro (Membro), Severino do Ramo Pinheiro Brasil (Membro), Rosinalda Belo de Assis Pereira (Membro), e Guilherme Cavalcanti Cruz (Diretor-Presidente da Urbema, responsável pela homologação da licitação):

- pagamento à Construtora OAS Ltda. de diferença entre os preços constantes do contrato para execução das obras do Canal do Prado e os das planilhas da Caixa Econômica Federal, à conta de recursos dos Convênios n. 217/SNS/1992, Cr$ 1.013.487.166,50 (um bilhão, treze milhões, quatrocentos e oitenta e sete mil, cento de sessenta e seis cruzeiros e cinquenta centavos), firmado com o extinto Ministério da Ação Social, (repasse em 20/04/1992); n. 507/MBES, Cr$ 118.025.000,00 (cento e dezoito milhões, vinte e cinco mil cruzeiros), (repasse em 24/06/1992), e n. 017/1992, Cr$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de cruzeiros), firmado com a Sudene, (repasse em 27/05/1992), caracterizando indício de sobrepreço;

- Construtora OAS Ltda., solidariamente com os Srs. Iramir Barreto Paes (Presidente da Comissão de Licitação), Geraldo Nobre Cavalcante (Membro), Onildo Carneiro Ribeiro (Membro), Severino do Ramo Pinheiro Brasil (Membro), Rosinalda Belo de Assis Pereira (Membro), e Guilherme Cavalcanti Cruz (Diretor-Presidente da Urbema, responsável pela homologação da licitação):

- pagamento à construtora OAS Ltda. de diferença entre os preços constantes do contrato para execução das obras do Canal do Prado e os das planilhas da Caixa Econômica Federal, à conta de recursos das Portarias n. 376/1993/GM/MIR, Cr$ 54.552.695,00 (cinquenta e quatro milhões, quinhentos e cinquenta e dois mil, seiscentos e noventa e cinco cruzeiros), (repasses em 30/08/1993, 02/09/1993 e 23/12/1993), nos valores de Cr$ 30.000.000,00 (trinta milhões de cruzeiros), Cr$ 20.000.000,00 (vinte milhões de cruzeiros) e Cr$ 4.552.695,0 (quatro milhões, quinhentos e cinqüenta e dois mil, seiscentos e noventa e cinco cruzeiros), n. 312/1993/GM/MIR, Cr$ 83.646.642.00, (repasses em 08/09/1993 e 14/09/1993), nos valores de Cr$ 40.000.000,00 (quarenta milhões de cruzeiros) e Cr$ 43.645.642,00 (quarenta e três milhões, seiscentos e quarenta e cinco mil, seiscentos e quarenta e dois cruzeiros), recursos oriundos com o extinto Ministério da Integração Regional, e Portaria 93/GM/610, Cr$ 168.239.167.00 (cento e sessenta e oito milhões, duzentos e trinta e nove mil, cento e sessenta e sete cruzeiros), (repasse em 24/08/1993), oriundo do extinto Ministério da Ação Social, caracterizando indício de sobrepreço.

9.4. determinar à Secex/PB que reexamine os autos e/ou faça as diligências pertinentes para arrolar os responsáveis, no âmbito da Empresa Municipal de Urbanização da Borborema - Urbema, pelos sobrepreços apurados".

8. Quando do cumprimento do **Decisum retro**, a Secex/PB obteve a notícia do falecimento do Sr. Guilherme Cavalcanti Cruz (Diretor-Presidente da Urbema, responsável pela homologação da licitação), o que ensejou a chamamento aos autos dos herdeiros do responsável, Gustavo Henrique Muniz Cavalcanti da Cruz, Paulo Guilherme Muniz Cavalcanti da Cruz, Flávio Marcelo Muniz Cavalcanti da Cruz e Karla Juliana Muniz Cavalcanti da Cruz.

9. A Secex/PB, além de efetivar as citações indicadas no Acórdão n. 648/2003 – Plenário, com a alteração do rol de responsáveis em razão do falecimento do agente retromencionado, renovou o chamamento aos autos dos ex-Prefeitos Municipais, Srs. Cássio Rodrigues da Cunha Lima e Félix Araújo Filho, pois, em seu entendimento, esses responsáveis deveriam responder pelas dívidas quantificadas nos autos.

10. Assim, a unidade técnica, após análise das defesas oferecidas em cotejo com as conclusões exaradas pelas unidades especializadas no tocante à ocorrência de débito, manifesta-se, na derradeira instrução, no sentido de, essencialmente:

10.1. julgar as contas dos Srs. Bertrand Figueiredo Cunha Lima, Janser Loudal Florentino Teixeira, Onildo Carneiro Ribeiro, Gutemberg Oliveira Santos e Raimundo Antônio de Souza Carvalho regulares com ressalva, dando-lhes quitação, com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso II; 18 e 23, inciso II, todos da Lei n. 8443/1992;

10.2. julgar irregulares as contas dos Srs. Iramir Barreto Paes, Geraldo Nobre Cavalcante, Cássio Rodrigues da Cunha Lima, Rui Barbosa e Félix Araújo Filho, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea **c**, da Lei n. 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, condenando-os em solidariedade com a Construtora OAS Ltda. ao recolhimento ao Tesouro Nacional das quantias especificadas nos autos, em decorrência das irregularidades nos pagamentos relacionados à execução do Canal do Prado, impugnados pela Caixa Econômica Federal, à conta dos Convênios ns. 217/1992, 507/MBES e 017/1992 – Sudene e das Portarias MIR 312/1993 e 376/1993 e MBES 610/1993, com indícios de superfaturamento;

10.3. aplicar aos Srs. Iramir Barreto Paes, Geraldo Nobre Cavalcante, Cássio Cunha Lima, Félix Araújo Filho e à Construtora OAS Ltda. a multa prevista no art. 57 da Lei n. 8.443/1992.

11. O Subprocurador-Geral junto ao TCU Paulo Soares Bugarin concorda com o posicionamento exposto pela unidade instrutiva, exceto no tocante à responsabilização dos ex-Prefeitos Municipais, considerando as discussões travadas neste Plenário, que culminaram na prolação do Acórdão n. 648/2003.

12. À vista dos pareceres lavrados neste feito, o vasto material coletado e o tempo decorrido desde a interposição da Representação inicial, cumpre avaliar o melhor encaminhamento a ser dado no mérito desta Tomada de Contas Especial.

III

Das irregularidades apuradas e da pertinência do cálculo do débito

13. Observa-se que as irregularidades motivadoras das citações promovidas, referem-se, em essência, à execução técnico-financeira do contrato para a construção do Canal do Prado, mais especificamente no que diz respeito aos pagamentos indevidos a seguir discriminados, feitos à Construtora OAS Ltda., também citada em solidariedade, como constou dos ofícios citatórios encaminhados aos responsáveis, sendo adaptada a referência às ocorrências, em razão do período de atuação de cada agente:

a) parte da contrapartida do contrato de financiamento para a execução das obras de construção do Canal do Prado, do valor de Cr$ 162.575.833,46, de responsabilidade da Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB, com recursos do Convênio n. 217/SNS/1992, firmado com o extinto Ministério da Ação Social/MAS;

b) diferença entre os preços constantes do contrato para execução das obras do Canal do Prado e os das planilhas da Caixa Econômica Federal, a título de compensação à contratada, caracterizando indícios de superfaturamento, com recursos dos Convênios ns. 217/SNS/1992 e 507/MBES/1992, 017/1992 e Portarias ns. 376/1993/GM/MIR, 312/1993/GM/MIR e 1993/Port/GM/610.

14. Como já mencionado, esses pagamentos foram considerados irregulares, a partir dos cálculos feitos pela Caixa Econômica Federal, que, para fins de liberação do financiamento, sugeriu a alteração dos preços acordados, que estariam acima dos de mercado. Houve manifestação concordante da OAS Construtora Ltda., como se vê da declaração de fl. 121, no sentido de adotar os preços estipulados pela Caixa, considerando o interesse em manter o contrato já celebrado, "preservando-se, porém, o direito assegurado pelo Contrato, no tocante à planilha de preços ali constante, caso, no decorrer dos trabalhos, a realidade encontrada venha a implicar em alterações das condições inicialmente previstas, com consequentes aumentos nos custos respectivos".

15. Não se tem nos autos referência a documentos evidenciando eventual solicitação de reequilíbrio econômico-financeiro por parte da OAS Construtora Ltda. tampouco o correspondente deferimento pelos agentes públicos. Entretanto, segundo os registros do Relatório de Inspeção, à fl. 208, houve um "compromisso informal" visando à compensação de pagamentos à empresa contratada, caso se lograsse obter recursos adicionais para as obras do Canal do Prado, provenientes de convênios firmados com a União.

16. O método de apuração adotado neste processo foi questionado pelos responsáveis, mas este Tribunal, sempre na busca da verdade material, solicitou as oitivas das unidades especializadas em fiscalização de obras, as quais, em todas as oportunidades, manifestaram-se pela procedência do cálculo da dívida, havendo sido analisados todos os aspectos suscitados pelos interessados, mormente no que se refere aos índices inflacionários da época e aos percentuais praticados nas obras do Canal do Prado, a título de Bônus e Despesas Indiretas – BDI e Taxas de Encargos Sociais.

17. Desse modo, cumpre endossar o entendimento expresso nos pareceres técnicos exarados nestes autos quanto à efetiva ocorrência de dano ao erário, os quais adoto como razões de decidir, considerando que a matéria já foi exaustivamente analisada, como detalhado no Relatório antecedente, em especial na consolidação feita pela Secob, na derradeira intervenção, transcrita no item 22 do referido Relatório.

IV

Da responsabilização pelo ressarcimento do dano apurado nesta TCE

18. No que diz respeito à imputação do débito quantificado neste feito aos Srs. Cássio Rodrigues da Cunha Lima e Félix Araújo Filho, ex-Prefeitos de Campina Grande/PB, acolho o entendimento do Subprocurador-Geral junto a este Tribunal.

19. Tal posicionamento sustenta-se pelo fato de que o E. Plenário, quando da prolação do Acórdão n. 648/2003, travou debates acerca da questão da responsabilização pelo ressarcimento dos valores relativos à tomada de contas especial a ser instaurada, mediante conversão de processo de Representação inicial, especialmente no tocante à atuação dos ex-Prefeitos Municipais, como se verifica dos Votos então proferidos (fls. 32/34, 45/47 e 48/52 – vol. 7) – pelo Relator, Ministro Benjamin Zymler (Voto original e complementar), e Voto Revisor proferido pelo Ministro Guilherme Palmeira, que apresentou a tese vencedora, no sentido de que os aludidos agentes não deveriam compor o rol de responsáveis.

20. Vê-se, pelo desenrolar do processo, que as questões discutidas posteriormente ao mencionado Acórdão n. 648/2003 – Plenário não tiveram o condão de modificar a situação jurídica dos ex-Prefeitos, visto que os fatos que ensejaram a sua citação são os mesmos que levaram esta Corte a decidir afastá-los do rol de responsáveis desta TCE.

21. Desse modo, à vista dos fundamentos da aludida Deliberação, cabe a este Tribunal, nesta oportunidade, excluir da presente relação processual os ex-Prefeitos do Município de Campina Grande/PB, Srs. Cássio Rodrigues da Cunha Lima e Félix Araújo Filho.

22. Relativamente aos demais citados neste processo, pode ser adotado o encaminhamento de mérito sugerido pela Secex/PB, cabendo, ainda, acolher a defesa oferecida pelos herdeiros do Sr. Guilherme Cavalcanti Cruz – Gustavo Henrique Muniz Cavalcanti da Cruz, Paulo Guilherme Muniz Cavalcanti da Cruz, Flávio Marcelo Muniz Cavalcanti da Cruz e Karla Juliana Muniz Cavalcanti da Cruz.

23. Como restou evidenciada da análise efetivada, o ex-Diretor da Urbema, ao atuar no processo licitatório, cumpriu todas as condições previstas no Decreto-lei n. 2.300/1986, legislação vigente à época. O conhecimento da ocorrência atinente aos valores superiores praticados em relação aos preços de mercado somente veio à tona quando da solicitação do financiamento à Caixa em 15/03/1991, posteriormente ao falecimento do ex-gestor (24/12/1990).

24. De igual sorte, devem ser acolhidas as alegações de defesa da Sra. Rosinalda Belo de Assis Pereira e do Sr. Severino do Ramo Pinheiro Brasil, integrantes da Comissão de Licitação da Urbema, nos termos das conclusões da Secex/PB a respeito dos atos a eles atribuídos, de acordo com a instrução reproduzida no item 20 do Relatório antecedente.

V

Da proposta de apenação aos responsáveis

25. Ante o contexto probatório inserido nestes autos e a circunstanciada apuração levada a efeito pela Secex/PB, cumpre, com fulcro no art. 57 da Lei n. 8.443/1992, aplicar multa aos responsáveis aos quais foram atribuídos os débitos quantificados neste feito, após os ajustes alvitrados nesta Proposta de Deliberação, no tópico concernente à responsabilização pelos devidos ressarcimentos.

26. Ocorre que tal pena somente pode ser aplicada no caso dos valores consignados na alínea **c** do subitem 28.2 do Relatório precedente, relativos ao Sr. Rui Barbosa e à empresa OAS Construtora Ltda., uma vez que os débitos indicados nas alíneas **a** e **b** do mesmo subitem 28.2, atinentes aos Srs. Iramir Barreto Paes, Geraldo Nobre Cavalcante e à aludida empresa, são referentes a pagamentos realizados na vigência do Decreto-lei n. 199/1967, legislação que não admitia a aplicação de multa de forma concomitante com a condenação em débito.

VI

Considerações finais

27. Considerando todo o exposto e as discussões que resultaram na prolação do Acórdão n. 648/2003 – Plenário, cumpre a este Tribunal adotar as seguintes providências, nesta oportunidade:

27.1. excluir os Srs. Cássio Rodrigues da Cunha Lima e Félix Araújo Filho da presente relação processual;

27.2. julgar regulares com ressalva as contas dos Srs. Bertrand Figueiredo Cunha Lima, Janser Loudal Florentino Teixeira, Onildo Carneiro Ribeiro, Gutemberg Oliveira Santos, Raimundo Antônio de Souza Carvalho, Guilherme Cavalcanti Cruz, Severino do Ramo Pinheiro Brasil e da Sra. Rosinalda Belo de Assis Pereira, dando-lhes quitação;

27.3. julgar irregulares as contas dos Srs. Iramir Barreto Paes, Geraldo Nobre Cavalcante e Rui Barbosa, condenando-os em solidariedade com a Construtora OAS Ltda. ao recolhimento ao Tesouro Nacional das correspondentes quantias, na forma indicada na alíneas **a**, **b** e **c** do subitem 28.2 do Relatório antecedente, com os consectários legais pertinentes;

27.4. aplicar ao Sr. Rui Barbosa e à Construtora OAS Ltda. a multa prevista no art. 57 da Lei n. 8.443/1992, à vista do débito consignado na alínea **c** do subitem 28.2 do Relatório precedente;

27.5. com fulcro no art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, seja autorizada, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida as notificações;

27.6. remeter cópia do Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentarem, à Procuradoria da República no Estado de Paraíba, nos termos dos arts. 16, § 3º, da Lei n. 8.443/1992 c/c o 209, § 6º, do Regimento Interno/TCU, para as ações cabíveis.

Nessas condições, manifesto-me por que seja adotada a Deliberação que ora submeto a este Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões, em 03 de agosto de 2011.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

ACÓRDÃO Nº 1995/2011 – TCU – Plenário

1. Processo n. TC 014.479/1996-6.
2. Grupo II – Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial.
3. Responsáveis: Construtora OAS Ltda. (CNPJ n. 14.310.777/0001-04); Bertrand de Figueiredo Cunha Lima (CPF n. 226.015.034-91); Cássio Rodrigues da Cunha Lima (CPF n. 427.874.324-68); Félix Araújo Filho (CPF n. 059.037.004-97); Geraldo Nobre Cavalcante (CPF n. 162.177.484-87); Gutemberg Oliveira Santos (CPF n. 373.883.474-53); Iramir Barreto Paes (CPF n. 225.453.794-68); Janser Loudal Florentino Teixeira (CPF n. 144.032.774-20); Onildo Carneiro Ribeiro (CPF n. 203.163.644-87); Raimundo Antônio de Souza Carvalho (CPF n. 203.138.024-91); Rosinalda Belo de Assis Pereira (CPF n. 451.214.434-04); Rui Barbosa (CPF n. 113.808.964-87); Severino do Ramo Pinheiro Brasil (CPF n. 023.332.604-91), Guilherme Cavalcanti Cruz (falecido), por seus herdeiros, Gustavo Henrique Muniz Cavalcanti da Cruz (CPF n. 007.739.904-88), Paulo Guilherme Muniz Cavalcanti da Cruz (CPF n. 007.739.894-71), Flávio Marcelo Muniz Cavalcanti da Cruz (CPF n. 007.739.884-08) e Karla Juliana Muniz Cavalcanti da Cruz (CPF n. 007.739.854-84).
4. Entidade: Município de Campina Grande/PB.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.
7. Unidades Técnicas: Secex/PB, ex-Saudi, ex-Cofis e Secob.

8. Advogados constituídos nos autos: Antonio Newton Soares de Matos, OAB/DF – 22.998, Djenane Lima Coutinho, OAB/DF – 12.053, Aloísio Alves de Vasconcelos, OAB/DF – 8.418/E, Roberto Barbosa, OAB/PB – 9.618, Irapuan Sobral Filho, OAB/PB – 5.295, Fabrício de Castro Oliveira, OAB/BA – 15.055, João Geraldo Piquet Carneiro, OAB/DF – 800-a, Luiz Custódio de Lima Barbosa, OAB/DF – 791, Arthur Lima Guedes, OAB/DF – 2.893/E, Thiago Gomide Nasser, OAB/DF – 3.432/E, Marina Couto Giordano, OAB/DF – 4.567/E, Raquel Gomide Nasser, OAB/DF 6.271/E, Rodrigo de Sá Queiroga, OAB/DF – 16.625, Adriana Rodrigues Fernandes, OAB/DF – 20.127, Lidiane Neiva Martins Lago, OAB/DF – 7.451/E, Juliana Brasil Ponte Guimarães Coury, OAB/DF – 18.243, Luciano José Nóbrega Pires, OAB/PB – 6.820, Anibal Bruno Montenegro Arruda, OAB/PB – 8.571, Harrison Alexandre Targino, OAB/PB – 5.410, Jovino Machado da Nóbrega Neto, OAB/PB – 10.727.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos da Tomada de Contas Especial decorrente da conversão do processo da Representação relativamente a irregularidades nas obras do Canal do Prado, na cidade de Campina Grande/PB, consoante o Acórdão n. 648/2003 – Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerando o Acórdão n. 648/2003 – Plenário, excluir os Srs. Cássio Rodrigues da Cunha Lima e Félix Araújo Filho da presente relação processual;

9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso II; 18 e 23, inciso II, todos da Lei n. 8443/1992, julgar regulares com ressalva as contas dos Srs. Bertrand Figueiredo Cunha Lima, Janser Loudal Florentino Teixeira, Onildo Carneiro Ribeiro, Gutemberg Oliveira Santos, Raimundo Antônio de Souza Carvalho, Guilherme Cavalcanti Cruz, Severino do Ramo Pinheiro Brasil e da Sra. Rosinalda Belo de Assis Pereira, dando-lhes quitação;

9.3. com base nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea **c** da Lei n. 8.443/1992, c/c os arts. 19, e 23, inciso III, da mesma Lei, julgar irregulares as contas dos Srs. Iramir Barreto Paes, Geraldo Nobre Cavalcante e Rui Barbosa, condenando-os, em solidariedade com a Construtora OAS Ltda., ao recolhimento ao Tesouro Nacional das quantias adiante indicadas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora calculados a partir das datas a seguir especificadas até a do efetivo recolhimento, remetendo a respectiva comprovação a este Tribunal, no prazo de 15 (quinze) dias (art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno), a contar da notificação, na forma do Acórdão nº 1603/2011 – TCU – Plenário.

9.3.1. Srs. Iramir Barreto Paes e Geraldo Nobre Cavalcante, pelo valor original de Cr$ 1.013.487.166,50 (hum bilhão, treze milhões, quatrocentos e oitenta e sete mil, cento e sessenta e seis cruzeiros e cinquenta centavos), com os encargos legais contados a partir de 20/04/1992;

9.3.2. Sr. Geraldo Nobre Cavalcante:

Valores originais	Datas de ocorrências
Cr$ 118.025.000,00	24/06/1992
Cr$ 50.000.000,00	27/05/1992

9.3.3. Sr. Rui Barbosa:

Valores originais	Datas de ocorrências
Cr$ 30.000.000,00	30/08/1993
Cr$ 20.000.000,00	02/09/1993
Cr$ 4.552.695,00	23/12/1993
Cr$ 40.000.000,00	08/09/1993
Cr$ 43.645.642,00	14/09/1993
Cr$ 168.239.167,00	24/08/1993

9.4. aplicar ao Sr. Rui Barbosa e à Construtora OAS Ltda. a multa prevista no art. 57 da Lei n. 8.443/1992, no valor individual de R$ 100.000,00 (cem mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a

data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. com fulcro no art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.6. remeter cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado de Paraíba, nos termos dos arts. 16, § 3º, da Lei n. 8.443/1992 c/c o 209, § 6º, do Regimento Interno/TCU, para as ações cabíveis.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1995-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa (Relator), André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

Grupo I - Classe VII – Plenário
TC-009.218/2011-4
Natureza: Representação
Órgão/Entidade: Ministério do Esporte.
Interessado: Tribunal de Contas da União – Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti).
Advogados constituídos nos autos: Não há.

Sumário: COPA DO MUNDO DE 2014. REPRESENTAÇÃO. CONTRATAÇÕES NA ÁREA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO PARA O MUNDIAL DE FUTEBOL. LEVANTAMENTO ANTERIOR EM CONTRATAÇÕES DE TODA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ACÓRDÃO 1603/2008-P. FALHAS DE GOVERNANÇA E NAS CONTRATAÇÕES. EXPERIÊNCIA DO PAN 2007. RECOMENDAÇÕES. PROVIDÊNCIAS INTERNAS. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Em apreciação, representação formulada pelos Auditores Federais de Controle Externo do Tribunal, aquiescidos pelo titular da Secretaria de Fiscalização de Tecnologia de Informação, a dar conta dos riscos a que a Copa do Mundo de Futebol de 2014 e as Olimpíadas de 2016 estão sujeitos, especificamente nas contratações na área de Tecnologia da Informação.

2. Transcrevo, pois, com os ajustes na forma que entendo adequados, a peça inicial de representação

(peça 4):

"2. Na preparação para os Jogos Pan-americanos de 2007, observou-se grande quantidade de falhas e irregularidades nas contratações de equipamentos e serviços. Foram autuados 38 processos no Tribunal que gerou mais de 34 deliberações. As principais recomendações ao Governo Federal, elencadas no item 9.31 do Acórdão 2.101/2008–TCU–Plenário, foram:

2.1 definir, com a antecedência e o realismo necessários, a matriz de responsabilidades de todos entes governamentais e privados, contemplando as estimativas de gastos, cronogramas de aplicação de recursos, enfim, todas as estratégias para que o Brasil possa honrar os compromissos firmados por meio das "Cartas de Garantia" quando da escolha do País para sediar eventos esportivos de magnitude similar aos Jogos Pan-americanos;

2.2 disponibilizar à sociedade, ao final do evento, demonstrações financeiras dos gastos realizados por todos os responsáveis, públicos e privados.

3. No mesmo sentido, o Acórdão 849/2011-TCU-Plenário, expediu as seguintes determinações ao Ministério dos Esportes:

9.3.2. defina tempestivamente a matriz de responsabilidade dos envolvidos, tanto de órgãos públicos quanto de agentes privados;

9.3.3. formule matriz de responsabilidade com indicação precisa das responsabilidades de cada órgão/agente envolvido;

4. Nesta Sefti, foram instruídos dois processos relativos a aquisições de TI para dar suporte aos Jogos Pan-americanos de 2007. As diversas falhas e irregularidades que foram constatadas estão descritas a seguir.

5. Após a escolha do Brasil como país sede para a realização da Copa do Mundo de Futebol de 2014, o Tribunal decidiu designar o Ministro Valmir Campelo para relatar todos os processos relativos ao evento (Ata 49 do Plenário, de 18/11/2009). A partir desta decisão, trabalhos em diversas áreas têm sido realizados pelas unidades técnicas do Tribunal.

6. Entretanto, até o momento, nenhuma ação de fiscalização foi realizada nas áreas de segurança eletrônica e logística. Visto que essas áreas demandam muitas contratações de TI, a Sefti avaliou a oportunidade de envio de recomendações aos entes envolvidos com intuito de evitar que os problemas ocorridos na organização dos Jogos Pan-americanos de 2007 detectados pela Sefti voltem a acontecer.

7. Dessa forma, o Tribunal, atuando de forma pedagógica, poderá contribuir para a boa gestão dos recursos públicos federais necessários à consecução do evento esportivo em questão.

8. A seguir serão detalhados três grupos de falhas que vêm sendo encontradas nos processos de controle externo instruídos pela Sefti: Governança de TI, Contratações de TI e Contratações de TI para Eventos Esportivos (a experiência do Pan 2007).

Principais Falhas em Governança de TI

9. Em 2007, a Sefti realizou o primeiro levantamento para verificar a situação da governança de TI nos principais órgãos e entidades da Administração Pública Federal (APF). A partir de questionário com 39 questões e participação de 255 instituições respondentes, resultou o Acórdão 1.603/2008-TCU-Plenário. Nesse Acórdão, foi determinada à Sefti a realização de novos levantamentos, com o objetivo de acompanhar e manter base de dados atualizada com a situação de governança de TI na APF.

10. Com esse propósito, em novo levantamento efetuado em 2010, foram coletadas informações para atualização do perfil da governança de TI na APF. Com esse conjunto de informações, torna-se possível identificar onde a situação da governança de TI está mais crítica e em que áreas o TCU deve atuar.

11. Foram selecionadas, como amostra deste último levantamento, 315 instituições representativas da APF. Dessa relação, constaram os ministérios, as universidades federais, os tribunais federais, as agências reguladoras e diversas autarquias, secretarias, departamentos e empresas estatais. As instituições incluídas na amostra responderam a questionário composto de trinta perguntas baseadas nas normas técnicas brasileiras sobre segurança da informação e governança, e no modelo Control Objectives for Information and related Technology 4.1 (Cobit 4.1).

12. A organização do questionário foi baseada no Gespública, programa federal estabelecido pelo Decreto n° 5.378, de 23 de fevereiro de 2005, sob coordenação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com objetivo de orientar e aferir a qualidade da gestão pública. Os itens avaliados foram agrupados em sete dimensões: a) liderança; b) estratégias e planos; c) cidadãos; d) sociedade; f) informações e conhecimento; g) pessoas; h) processos.

13. A partir dos dados coletados, observou-se que a situação da governança de TI na APF é bastante heterogênea. Alguns aspectos que foram objeto de recomendação do Tribunal no Acórdão 1.603/2008-TCU-Plenário, como planejamento estratégico institucional e carreira própria de TI, apresentaram evolução, apesar de ainda haver espaço para melhora.

14. Outros aspectos, como planejamento estratégico de TI e realização de auditorias de TI, encontram-se nos mesmos patamares acanhados em que se encontravam em 2007.

15. A área de segurança da informação continua a chamar atenção pelos altos índices de não-conformidade, sugerindo que, de forma geral, as organizações públicas, além de não tratarem os riscos aos quais estão expostas, os desconhecem.

16. Aspectos que exigem um pouco mais de maturidade na gestão dos ativos de tecnologia, como o estabelecimento de processos de gestão contratual, de planejamento da contratação e de gestão de serviços de TI ainda são pouco implantados.

17. Na dimensão liderança, observa-se que os conceitos de governança de TI ainda são pouco difundidos na maioria das instituições públicas federais. De forma geral, a alta administração não se considera responsável pelas políticas corporativas de TI e nem por prover a estrutura básica para que sua governança seja efetiva.

18. Assim, existe um campo abrangente para atuação deste Tribunal na área de governança de TI na APF. Ainda que em algumas áreas a evolução tenha sido acanhada, em outras verifica-se que o papel do TCU como indutor do amadurecimento da governança de TI pode ser sentido e avaliado de forma positiva.

19. Desse modo, a iniciativa proposta poderá atingir duplo objetivo: evitar transtornos na realização da Copa 2014 e contribuir para a melhoria da situação da Governança de TI na APF.

20. O Anexo I traz as principais falhas detectadas no levantamento de Governança de TI realizado em 2010.

<u>Principais Falhas nas Contratações de TI</u>

21. Desde a sua criação, em agosto de 2006, a Sefti vem executando fiscalizações nas contratações de bens e serviços de TI da APF. Paralelamente, são realizadas ações com objetivo de estudar as normas e a jurisprudência específicas; elaborar notas técnicas com entendimentos sobre o tema; e ministrar cursos e palestras para os gestores públicos.

22. A partir da experiência adquirida, foi possível organizar o Anexo II, com as principais falhas detectadas nas fiscalizações nas contratações de bens e serviços de TI.

<u>Principais Falhas nas Contratações de TI para Eventos Esportivos</u>

23. Conforme relatado no item 4, a Sefti, na instrução de processos relativos a contratações de TI dos Jogos Pan-americanos de 2007, verificou as irregularidades e os pontos mais frágeis dessas contratações. A partir dessa experiência, foi elaborado o Anexo III, com as principais falhas detectadas nas contratações de bens e serviços de TI nos Jogos Pan-americanos de 2007.

24. Apesar de, em alguns aspectos, haver uma superposição com falhas e irregularidades encontradas nos Anexos II e III, é interessante destacar esses achados por serem específicos de um evento esportivo de grande porte.

CONCLUSÃO

25. Diversos entes, envolvidos diretamente com a organização da Copa 2014, vem executando as ações e obras necessárias à realização do evento. O Tribunal tem realizado fiscalizações e acompanhamentos relativos, especialmente, às obras de construção ou reforma de estádios, infraestrutura aeroportuária e mobilidade urbana, bem como na sistemática de gerenciamento das ações a cargo do Governo Federal.

26. É possível citar iniciativas para debate e discussão do assunto entre entes públicos, privados e da sociedade civil, a exemplo de eventos promovidos pelo IDC (http://www.idclatin.com/events/event.asp?ctr=bra&id=157), Instituto Ethos, com o projeto "Jogos Limpos (http://www1.ethos.org.br/EthosWeb/pt/66/servicos_do_portal/agenda/agenda.aspx) e Valor Econômico (http://www.valoronline.com.br/seminarios/as-exigencias-da-infraestrutura-de-tic-para-a-copa-do-mundo-e-olimpiadas-no-brasil?quicktabs_4=1#quicktabs-4).

27. Assim, com base nas principais irregularidades observadas ao longo dos últimos anos nos processos de controle externo instruídos pela Sefti, inclusive nas contratações para subsidiar os Jogos Pan-americanos de 2007, entende-se oportuno que o Tribunal, em ação preventiva e pedagógica, desde já faça recomendações sobre as principais questões a serem observadas pela APF com objetivo de levar a cabo a Copa 2014. Tendo em vista que muitas contratações podem demorar alguns meses para sua realização e o seu planejamento pode demorar ainda mais, deve-se chamar a atenção para o problema com a antecedência devida.

28. Vale ressaltar que muitas dessas irregularidades, recorrentes em processos relativos a contratações na área de TI, não se restringem a esse tipo de contratação, pois não se referem a assuntos específicos de TI, mas permeiam o processo de contratação geral executado pela APF.

29. Conclui-se que o momento é propício para a emissão de recomendações do Tribunal, aos entes envolvidos na organização da Copa 2014, acerca dos riscos e falhas que devem ser evitados nas contratações de bens e serviços de TI.

30. Por outro lado, considerando que essas recomendações podem ser úteis a todos os gestores públicos que se envolverão com as Olimpíadas 2016, e não somente aos envolvidos diretamente na Copa 2014, torna-se interessante e oportuno o envio dessas recomendações também com objetivo de zelar pela aplicação dos recursos públicos nas Olimpíadas de 2016 .

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

31. Diante do exposto, submete-se o presente processo à consideração superior, propondo o que segue.

32. Conhecer da presente Representação, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no inciso VI do art. 237 do RITCU, c/c inciso VI do art. 132 da Resolução - TCU 191/2006.

33. Recomendar, com base no art. 250, inciso III, do RITCU, ao Ministério dos Esportes e a outros órgãos do Poder Executivo Federal, por meio de sua Casa Civil, que observem as seguintes ações com vistas ao alcance de contratações eficientes e eficazes na área de tecnologia da informação que se fizerem necessárias para subsidiar a realização da Copa do Mundo de Futebol de 2014 e das Olimpíadas de 2016:

33.1 planejamento, com antecedência e realismo, das estratégias, diretrizes, metas e ações necessárias para que o Brasil possa honrar os compromissos firmados para sediar os eventos esportivos, incluindo a definição de matriz de responsabilidades com todos entes governamentais e privados envolvidos, que contemple as estimativas de gastos, cronogramas e prazos de utilização de recursos, sejam eles financeiros, humanos ou materiais, a fim de eliminar a possibilidade de desperdício de recursos públicos, em comprimento ao princípio constitucional da eficiência, às disposições contidas no art. 6º, inciso I, do Decreto-Lei 200/1967 e aos Acórdãos 2.101/2008-TCU-Plenário e 849/2011-TCU-Plenário;

33.2 consideração, no planejamento estratégico institucional dos entes envolvidos, das ações sob sua responsabilidade necessárias para sediar os eventos esportivos, fazendo com que elas sejam refletidas nos demais planejamentos do órgão, inclusive no planejamento estratégico de TI, em cumprimento ao princípio constitucional da eficiência e às disposições contidas no art. 6º, inciso I, do Decreto-Lei 200/1967;

33.3 início do processo licitatório para execução de serviços somente quando dispuser de projeto básico que contemple o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o serviço, ou complexo de serviços, objeto da licitação, possibilitando a perfeita compreensão, pelos interessados, dos trabalhos a realizar, conforme arts. 6º, inciso IX, e 7º, da Lei 8.666/1993 e Súmula - TCU 177;

33.4 elaboração de projeto básico com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares que assegurem a viabilidade técnica do objeto pretendido e que possibilitem a avaliação do custo, a definição dos métodos e dos prazos de execução, quantitativos e itens de serviços, de modo a evitar acréscimos e supressões posteriores à licitação, por deficiências e lacunas apresentadas no projeto, observando-se o que dispõem os arts. 6º, inciso IX, 7º e 8º, da Lei 8.666/1993;

33.5 não realização de contratação com objeto amplo e indefinido, do tipo "guarda-chuva", em observância aos termos do artigo 54, §1º, da Lei 8.666/1993, justificando nos autos do processo licitatório o parcelamento ou não do objeto, levando em consideração a viabilidade técnica e econômica para tal, a necessidade de aproveitar melhor as potencialidades do mercado e a possível ampliação da competitividade do certame, sem perda de economia de escala, conforme disposto nos arts. 8º, 15, inciso IV, e 23, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993 e na Súmula - TCU 247;

33.6 realização de ampla pesquisa de preços no mercado e na administração pública, inclusive nas contratações diretas, contendo preços fundamentados e detalhados em orçamentos que expressem a composição de todos os custos unitários do objeto a ser contratado, em conformidade com o disposto nos arts. 7º, § 2º, inciso II, 15, inciso V, 26, inciso III, 40, § 2º, inciso II, e 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993;

33.7 definição da forma de execução dos serviços preferencialmente sob a forma de execução indireta por prestação de serviços, com medição por resultados e gestão de níveis de serviço, de forma a garantir a qualidade e a adequação dos serviços contratados. Quando, eventualmente não for viável utilizar essa forma de prestação de serviço, deve ser justificada nos autos a impossibilidade de sua adoção, evitando-se caracterizá-la exclusivamente como fornecimento de mão-de-obra, conforme disposto nos arts. 3º, § 1º, e 4º, inciso II, do Decreto 2.271/1997, no art. 15, inciso VII, §§ 2º e 3º, da IN - SLTI 4/2010 e no art. 11 da IN - SLTI 2/2008;

33.8 realização de licitação de bens e serviços de tecnologia da informação considerados comuns, ou seja, aqueles que possuam padrões de desempenho e de qualidade objetivamente definidos pelo edital, com base em especificações usuais no mercado, obrigatoriamente pela modalidade Pregão, preferencialmente na forma eletrônica. Quando, eventualmente, não for viável utilizar essa forma, deverá ser anexada a justificativa correspondente, conforme disposto no art. 1º da Lei 10.520/2002, no art. 3º, § 3º, da Lei 8.248/1991, no art. 4º do Decreto 5.450/2005, e no item 9.2.1 do Acórdão 2.471/2008-TCU-Plenário;

33.9 que a contratação com base no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993, aplica-se aos casos em que a situação adversa, dada como de emergência ou de calamidade pública, não se tenha originado, total ou parcialmente, da falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos disponíveis, ou seja, que ela não possa, em alguma medida, ser atribuída à culpa ou dolo do agente público que tinha o dever de agir para prevenir a ocorrência de tal situação, conforme entendimentos dos Acórdãos 3.754/2009-TCU-1ª Câmara (item 1.5.1.4), 3.022/2009-TCU-2ª Câmara (item 9.3), 2.254/2008-TCU-Plenário (item 9.8.3);

33.10 disponibilização à sociedade, ao final dos eventos, de demonstrações financeiras dos gastos realizados por todos os responsáveis, públicos e privados, conforme disposto no Acórdão 2.101/2008-TCU-Plenário.

34. Encaminhar os presentes autos à Secretaria Adjunta de Planejamento para envio ao Gabinete do Exmo. Ministro Valmir Campelo."

É o relatório.

V O T O

Preliminarmente, a representação deve ser conhecida, ante o preenchimento dos requisitos regimentais que regem a espécie, nos termos do art. 132, inciso VI da Resolução-TCU 191/2006.

2. Trata-se de uma exposição fundamentada dos riscos a que o evento Copa do Mundo de 2014 está sujeito nas contratações afetas à área de tecnologia da informação, tendo em vista a experiência adquirida na preparação para os Jogos Pan-americanos de 2007, como também os recentes trabalhos realizados pelo

TCU na Administração Pública, consubstanciados, por exemplo, nos Acórdãos 1.603/2008-Plenário e 2.471/2008-TCU-Plenário.

3. A preocupação esteia-se na necessidade do prévio planejamento de todas as ações para a realização bem sucedida do Mundial de Futebol; o que inclui as contratações de Tecnologia da Informação.

4. Como já expus no Acórdão 1.592/2011-Plenário, foi criada pelo governo federal uma matriz de responsabilidades para dimensionar e consolidar as previsões de gastos nas três esferas de governo. Trata-se de um importante instrumento gerencial, donde fruem todas as ações de acompanhamento realizadas pelo Comitê Gestor da Copa.

5. No Acórdão 2.101/2008-P, relativo ao julgamento ações preparatórias para o Pan-2007, esta Corte já se manifestou quanto à necessidade de a Casa Civil canalizar esforços para definir, com a antecedência e o realismo necessários, a matriz de responsabilidades completa, para disponibilizar à sociedade, ao final do evento, as demonstrações financeiras dos gastos realizados por todos os responsáveis, públicos e privados. Isso é o *accountability* dos gastos em sua essência. A aplicação direta do princípio da transparência.

6. O documento foi criado com foco em três ciclos básicos de planejamento, vinculados ao estado crítico e ao tempo de amadurecimento de cada projeto. As contratações de TI se situam no segundo e no terceiro ciclos da matriz, onde se encontram as previsões quanto aos serviços complementares e de operação imediata, a serem executadas mais proximamente às competições.

7. Em meu voto condutor do Acórdão 1.592/2011-Plenário, já adverti que existiam problemas na tempestividade e na completude das informações dispostas na matriz de responsabilidades, principalmente no segundo e no terceiro ciclos do documento.

8. Entendo acertadas, portanto, as propostas oferecidas pela Sefti, uma vez que em se tratando de uma ação preventiva, a contribuição colaborativa desta Corte se faz mais oportuna. As modernas práticas de gestão e governança, inscritas na IN 4/2010 do MPOG e nas Notas Técnicas 1 e 2 da Sefti, poderão ser colocadas em prática já no embrião das contratações.

9. A unidade especializada, em seu trabalho, identificou as principais falhas que vêm sendo encontradas nos processos de controle externo, que incluem problemas nos aspectos globais de governança e abrangem especificidades nas contratações de TI para eventos esportivos (este específico advindo da experiência do Pan-2007).

10. Em 2007, aquela Secretaria realizou levantamento para verificar a situação da governança de TI nos principais órgãos e entidades da Administração Pública Federal, o que culminou no Acórdão 1.603/2008-Plenário. Objetivou-se, naquela ocasião, a aferição da qualidade da gestão pública, sob as seguintes dimensões: liderança; estratégias e planos; cidadãos; sociedade; informações e conhecimento; pessoas; e processos.

11. Apurou-se que a área de segurança da informação continuava a chamar atenção pelos altos índices de inconformidade. Aspectos como o estabelecimento de processos de gestão contratual, de planejamento da contratação e de gestão de serviços de TI ainda estavam parcamente implantados. Os conceitos de governança também estavam pouco difundidos, com a alta administração dos órgãos alheias às políticas corporativas de tecnologia da informação.

12. Todos esses indicadores insinuam que, de fato, existe um amplo campo para as ações do TCU nesta área, não apenas para evitar transtornos na realização da Copa de 2014, mas também para contribuir para a melhoria da gestão e governança na área de TI na Administração Pública como um todo.

13. Nesse sentido, haja vista que as recomendações propostas espelham determinações já impostas à Administração em julgados anteriores desta Corte, bem como reproduzem positivação legal já expressa nos normativos específicos que regem a matéria.

14. Vou mais além.

15. Entendo que se deva empreender um acompanhamento amplo e contínuo. É oportuno avaliar como os órgãos e entidades públicas envolvidas com a Copa do Mundo de 2014 planejam, adquirem, protegem e utilizam seus recursos na área de TI. Deve-se acautelar a ocorrência de práticas antieconômicas e ineficientes, bem como instigar a economicidade, a eficiência e a eficácia da gestão dos

recursos públicos nesta seara. Urge, ainda, **verificar o fiel cumprimento das metas previstas nas contratações de tecnologia da informação com vistas à realização exitosa do Mundial de Futebol**.

16. Avalio que se deva determinar à Sefti que realize esse acompanhamento.

17. Finalmente, faz-se pertinente encaminhar cópia desta decisão, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, ao Ministério do Esporte e à Casa Civil da Presidência da República.

Ante ao exposto, VOTO por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 3 de agosto de 2011.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1996/2011 – TCU – Plenário

1.Processo nº TC-009.218/2011-4
2. Grupo I, Classe de Assunto: VII - Representação
3. Entidade: Ministério do Esporte
4. Interessado: Tribunal de Contas da União – Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti)
5. Relator: Ministro Valmir Campelo.
6. Representante do Ministério Público: Não atuou
7. Unidade Técnica: Sefti
8. Advogados constituídos nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação do TCU sobre os riscos a que a Copa do Mundo de Futebol de 2014 e as Olimpíadas de 2016 estão sujeitos, especificamente nas contratações na área de Tecnologia da Informação.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer a presente representação, nos termos do art. 132, inciso VI da Resolução-TCU 191/2006;

ACÓRDÃO Nº 1996/2011 – TCU – Plenário

1.Processo nº TC-009.218/2011-4
2. Grupo I, Classe de Assunto: VII - Representação
3. Entidade: Ministério do Esporte
4. Interessado: Tribunal de Contas da União – Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti)
5. Relator: Ministro Valmir Campelo.
6. Representante do Ministério Público: Não atuou
7. Unidade Técnica: Sefti
8. Advogados constituídos nos autos: não há.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação do TCU sobre os riscos a que a Copa do Mundo de Futebol de

2014 e as Olimpíadas de 2016 estão sujeitos, especificamente nas contratações na área de Tecnologia da Informação.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer a presente representação, nos termos do art. 132, inciso VI da Resolução-TCU 191/2006;

9.2. recomendar ao Ministério dos Esportes e, por meio da Casa Civil da Presidência da República, a outros órgãos do Poder Executivo Federal envolvidos na organização da Copa do Mundo de 2014, com base no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal, que observem as seguintes ações com vistas ao alcance de contratações eficientes e eficazes na área de tecnologia da informação que se fizerem necessárias para subsidiar a realização da Copa do Mundo de Futebol de 2014 e das Olimpíadas de 2016:

9.2.1. planejamento, com antecedência e realismo, das estratégias, diretrizes, metas e ações necessárias para que o Brasil possa honrar os compromissos firmados para sediar os eventos esportivos, incluindo a definição de matriz de responsabilidades com todos entes governamentais e privados envolvidos, que contemple as estimativas de gastos, cronogramas e prazos de utilização de recursos, sejam eles financeiros, humanos ou materiais, em comprimento ao princípio constitucional da eficiência, às disposições contidas no art. 6º, inciso I, do Decreto-Lei 200/1967 e aos Acórdãos Plenários 2.101/2008, 849/2011 e 1.592/2011;

9.2.2. consideração, no planejamento estratégico institucional dos entes envolvidos, das ações sob sua responsabilidade necessárias para sediar os eventos esportivos, fazendo com que as providências sejam refletidas nos demais planejamentos do órgão, inclusive no planejamento estratégico de TI, em cumprimento ao princípio constitucional da eficiência e às disposições contidas no art. 6º, inciso I, do Decreto-Lei 200/1967;

9.2.3. início do processo licitatório para execução de serviços somente quando dispuser de projeto básico que contemple o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o serviço, ou complexo de serviços, objeto da licitação, possibilitando a perfeita compreensão, pelos interessados, dos trabalhos a realizar, conforme arts. 6º, inciso IX, e 7º, da Lei 8.666/1993 e Súmula-TCU 177;

9.2.4. elaboração de projeto básico com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares que assegurem a viabilidade técnica do objeto pretendido e que possibilitem a avaliação do custo, a definição dos métodos e dos prazos de execução, quantitativos e itens de serviços, de modo a evitar acréscimos e supressões posteriores à licitação, por deficiências e lacunas apresentadas no projeto, observando-se o que dispõem os arts. 6º, inciso IX, 7º e 8º, da Lei 8.666/1993;

9.2.5. não realização de contratação com objeto amplo e indefinido, do tipo "guarda-chuva", em observância aos termos do artigo 54, §1º, da Lei 8.666/1993, justificando nos autos do processo licitatório o parcelamento ou não do objeto, levando em consideração a viabilidade técnica e econômica para tal, a necessidade de aproveitar melhor as potencialidades do mercado e a possível ampliação da competitividade do certame, sem perda de economia de escala, conforme disposto nos arts. 8º, 15, inciso IV, e 23, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993 e na Súmula - TCU 247;

9.2.6. realização de ampla pesquisa de preços no mercado e na administração pública, inclusive nas contratações diretas, contendo preços fundamentados e detalhados em orçamentos que expressem a composição de todos os custos unitários do objeto a ser contratado, em conformidade com o disposto nos arts. 7º, § 2º, inciso II, 15, inciso V, 26, inciso III, 40, § 2º, inciso II, e 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993;

9.2.7. definição da forma de execução dos serviços preferencialmente sob a forma de execução indireta, com medição por resultados e gestão de níveis de serviço, de forma a garantir a qualidade e a adequação do objeto contratado, justificando devidamente nos autos, a eventual inviabilidade de utilizar essa forma de prestação de serviço, evitando-se caracterizá-la exclusivamente como fornecimento de mão de obra, conforme disposto nos arts. 3º, § 1º, e 4º, inciso II, do Decreto 2.271/1997, no art. 15, inciso VII, §§ 2º e 3º, da IN - SLTI 4/2010 e no art. 11 da IN - SLTI 2/2008;

9.2.8. realização de licitação pela modalidade Pregão, preferencialmente na forma eletrônica, para aquisição e contratação de bens e serviços de tecnologia da informação considerados comuns, ou seja,

aqueles que possuam padrões de desempenho e de qualidade objetivamente definidos pelo edital, com base em especificações usuais no mercado, justificando devidamente a inviabilidade desta opção, conforme disposto no art. 1º da Lei 10.520/2002, no art. 3º, § 3º, da Lei 8.248/1991, no art. 4º do Decreto 5.450/2005, e no item 9.2.1 do Acórdão 2.471/2008-TCU-Plenário;

9.2.9. contratação com base no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993, unicamente, nos casos em que a situação adversa, dada como de emergência ou de calamidade pública, não se tenha originado, total ou parcialmente, da falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos disponíveis, ou seja, que ela não possa, em alguma medida, ser atribuída à culpa ou dolo do agente público que tinha o dever de agir para prevenir a ocorrência de tal situação, conforme entendimentos dos Acórdãos 3.754/2009-TCU-1ª Câmara (item 1.5.1.4), 3.022/2009-TCU-2ª Câmara (item 9.3), 2.254/2008-TCU-Plenário (item 9.8.3);

9.2.10. disponibilização à sociedade, ao final dos eventos, de demonstrações financeiras dos gastos realizados por todos os responsáveis, públicos e privados, conforme disposto no Acórdão 2.101/2008-TCU-Plenário;

9.3. determinar à Sefti que promova o acompanhamento das providências já tomadas e a tomar com vistas à realização bem sucedida da Copa do Mundo de 2014 na área de tecnologia da Informação, de maneira a verificar a economicidade, eficiência e eficácia das ações governamentais nesta área, assim como examinar a efetividade e o cumprimento das metas dos programas e projetos relacionados à TI no âmbito daquele Mundial de Futebol;

9.4. encaminhar cópia desta decisão, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam ao Ministério do Esporte e à Casa Civil da Presidência da República;

9.5. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1996-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC-017.688/2011-6
Interessado: Congresso Nacional
Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria (Fiscobras 2011)

Unidades Jurisdicionadas: Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral – SEPLAN do Estado de Rondônia, Ministério das Cidades e Caixa Econômica Federal.

Advogado: não há

Sumário: LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. FISCOBRAS 2011. OBRAS DO SISTEMA DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO DE PORTO VELHO/RO. OBRA OBJETO DE FISCALIZAÇÃO NO TC-009.360/2010-7. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES GRAVES COM POTENCIAL DANO AO ERÁRIO AINDA PENDENTES DE SANEAMENTO (ACÓRDÃO Nº 2.572/2010-PLENÁRIO). CIÊNCIA À COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. APENSAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de levantamento de auditoria, no âmbito do Fiscobras 2011, com o objetivo de fiscalizar os projetos, obras e serviços do sistema de coleta, tratamento e disposição final de esgoto sanitário do município de Porto Velho-RO e de verificar as medidas corretivas adotadas pelo Governo do Estado de Rondônia para sanear as irregularidades apontadas no Acórdão nº 2.572/2010-TCU-Plenário.

A seguir colaciono a este relatório os principais trechos do relatório de fiscalização e as propostas de encaminhamento formuladas em linha uniforme pela Secob-3:

"***1 - APRESENTAÇÃO***

[...] a presente fiscalização decorre da detecção de indícios de irregularidades graves conforme definidos na LDO (IG-P) no Fiscobras/2010, que ensejaram a inclusão dos projetos e as obras do sistema de esgotamento sanitário de Porto Velho/RO no Fiscobras/2011.

Entretanto, apesar das irregularidades graves identificadas, o contrato de execução da obra não foi incluído pela Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO) no Anexo VI da LOA 2011, considerando o compromisso expresso encaminhado pelo Ministério das Cidades ao Comitê de Avaliação das Informações obre Obras e Serviços com Indícios de Irregularidades Graves - COI, por meio do ofício 9256/2010/SNSA/MCIDADES, de suspensão dos desbloqueios dos repasses até 'a aprovação do projeto de engenharia e o julgamento do mérito do processo pelo TCU, para definir os encaminhamentos subsequentes'. Além desse compromisso, também o então governador eleito do Estado de Rondônia, Exmo. Sr. Confúcio Moura, em reunião técnica havida no dia 1º/12/2010, nas dependências da CMO, solicitou que a obra não fosse incluída no quadro de bloqueio da LOA, pelo menos nos primeiros quatro a cinco meses de 2011, período em que ele poderia reavaliar o processo e tomar as medidas corretivas cabíveis.

As medidas corretivas apontadas no Acórdão nº 2572/2010-TCU-Plenário foram: anulação da Concorrência nº 042/2008/CPLO/SUPEL e da Concorrência nº 009/2009/CPLO/SUPEL e, por consequência, a declaração de nulidade do Contrato nº 083/PGE- 2009; a conclusão de adequado projeto básico da obra, com todos os elementos exigidos na Lei nº 8.666/1993 e nas demais normas aplicáveis a projetos de esgotamento sanitário; a realização de novo procedimento licitatório, escoimado dos vícios identificados no levantamento de auditoria de que cuida o presente processo.

[...]

2 - INTRODUÇÃO

2.1 - Deliberação

Em cumprimento ao Acórdão 564/2011 - Plenário, realizou-se auditoria na Secretaria Executiva - Ministério das Cidades - Mici, Entidades/Órgãos do Governo do Estado de Rondônia e Caixa Econômica Federal - MF, no período compreendido entre 20/6/2011 e 15/7/2011.

As razões que motivaram esta auditoria foram os indícios de irregularidades graves com recomendação de paralisação apurados na fiscalização realizada no âmbito do Fiscobras/2010, que resultam na necessidade de remeter informações ao Congresso Nacional acerca das medidas adotadas pelos responsáveis para sanear as respectivas irregularidades.

2.2 - Visão geral do objeto

O objeto fiscalizado diz respeito aos projetos, obras e serviços do sistema de coleta, tratamento e disposição final de esgoto sanitário do município de Porto Velho. A obra abrange a execução de duas estações de tratamento de esgoto, rede coletora, coletores tronco, estações elevatórias, linhas de recalque, emissários e ligações domiciliares.

Nos trabalhos do Fiscobras/2010, no período compreendido entre 12/4/2010 e 21/5/2010, foi realizada auditoria no Ministério das Cidades, Caixa Econômica Federal e órgãos/entidades do Governo do Estado de Rondônia, tendo por objetivo fiscalizar o supracitado objeto (TC 009.360/2010-7).

Essa auditoria constatou quatro achados com indícios de irregularidades graves com recomendação de paralisação, a saber:

1 - Projeto básico deficiente ou desatualizado;

2 - Restrição à competitividade da licitação decorrente de critérios inadequados de habilitação e julgamento;

3 - Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado;

4 - Ausência de parcelamento do objeto, embora técnica e economicamente recomendável.

Diante das irregularidades apontadas no relatório de auditoria, o Tribunal manifestou-se, por meio do Acórdão 2.572/2010 - TCU - Plenário, determinando, cautelarmente, que o Ministério das Cidades e a Caixa se abstivessem de destinar recursos para essa obra até que o Tribunal delibere em definitivo acerca da matéria tratada neste processo ou até que o Congresso Nacional decida a respeito da inclusão, ou não, da obra no quadro bloqueio da Lei Orçamentária Anual, além de que fossem promovidas as audiências dos responsáveis e as oitivas da Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral - SEPLAN, do Governo do Estado de Rondônia e do Consórcio Cowan-Triunfo.

Por oportuno, registra-se que as audiências e as oitivas foram promovidas no âmbito daquele TC 009.360/2010-7, cujas respostas estão em fase de análise.

As medidas corretivas dispostas no supracitado Acórdão para o saneamento das irregularidades demandam: anulação da Concorrência nº 042/2008/CPLO/SUPEL e da Concorrência nº 009/2009/CPLO/SUPEL e, por consequência, a declaração de nulidade do Contrato nº 083/PGE-2009; a conclusão de adequado projeto básico da obra, com todos os elementos exigidos na Lei nº 8.666/1993 e nas demais normas aplicáveis a projetos de esgotamento sanitário; a realização de novo procedimento licitatório, escoimado dos vícios identificados no levantamento de auditoria de que cuida o presente processo.

Com o objetivo de conhecer a real extensão dos indícios de irregularidades apontadas pelo TCU, e em cumprimento ao art. 95 da Lei nº 12.309/2010 (LDO 2011), que estabelece que o Congresso Nacional deve levar em consideração, na sua deliberação pelo bloqueio ou desbloqueio da execução de obras e serviços, as razões apresentadas pelos órgãos e entidades responsáveis e, ainda, os impactos econômico/financeiro decorrentes do atraso na fruição dos benefícios, riscos sociais, ambientais, etc., o Comitê de Avaliação das Informações sobre Obras e Serviços com Indícios de Irregularidades Graves - COI promoveu reunião técnica, seguida de audiência pública na Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional - CMO, com os gestores do Ministério das Cidades, técnicos do TCU e representantes do Governo do Estado do Rondônia e da Casa Civil da Presidência da República.

As reuniões técnicas ocorreram em 23/11/2010 e 1º/12/2010, na sala de reuniões da CMO. A Audiência Pública foi realizada no dia 30/11/2010. O resultado dessas reuniões foi considerado no Relatório nº 02/2010 do COI.

Para a reunião de 1º/12/2010, foi também convidado o Sr. Confúcio Moura, Governador eleito do Estado de Rondônia, em atendimento à solicitação de parlamentares que participaram dos debates da Audiência Pública, que solicitou que a obra não fosse incluída no quadro de bloqueio da LOA, pelo menos nos próximos quatro a cinco meses, período em que reavaliaria o processo para tomar as medidas corretivas cabíveis.

O COI, acatando a solicitação do gestor, do representante da Casa Civil da Presidência da República, do Governo do Estado de Rondônia e também do Governo eleito daquele Estado para o quadriênio 2011-2014, propôs que o Contrato nº 083/PGE-2009 relativo à Implantação da Rede de

Esgotos de Porto Velho/RO não fosse incluído no Anexo VI da LOA 2011, cabendo ao gestor dar cumprimento ao Acórdão nº 2.572/2010 - TCU - Plenário e sem prejuízo da continuidade das ações de fiscalização e da apuração de responsabilidades, se afinal comprovados os indícios de irregularidades apontados pelo TCU, nos termos do § 3º do art. 98 da Lei nº 12.309/2010 (LDO 2011).

Diante disso, a LOA 2011 não bloqueou os recursos destinados ao Contrato nº 083/PGE-2009 relativo à Implantação da Rede de Esgotos de Porto Velho/RO.

Entretanto, o prazo solicitado pelo Governador Confúcio Aires Moura de 4 a 5 meses não foi suficiente para sanar as irregularidades. Diante disso, foi solicitada prorrogação desse prazo por mais 120 (cento e vinte) dias, conforme ofícios 182 e 183/GAB/SEPLAN, ambos datados de 19/5/2011, encaminhados ao Presidente da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização - CMO e ao Coordenador do Comitê de Avaliação das Informações sobre Obras e Serviços com Indícios de Irregularidades Graves - COI. O pedido ainda não foi apreciado pela Comissão.

Cumpre ressaltar ainda que, com relação à retomada das obras, a SEPLAN informou à equipe de auditoria, por meio do Ofício nº 1430/GAB/SEPLAN, de 5/7/2011, que 'o Governo de Rondônia pretende dar continuidade às obras somente quando os projetos forem considerados aptos pelos órgãos financiadores e fiscalizadores, bem como saneadas todas as irregularidades apontadas pelo TCU'.

[...]

3.1 - Achados pendentes de solução

3.1.1 - (IG-P) Ausência de parcelamento do objeto, embora técnica e economicamente recomendável. (TC 009.360/2010-7)

Objeto: *Contrato nº 083/PGE-2009, 11/5/2009, Contratação de empresa especializada para execução das obras/serviços, com fornecimento e montagem hidro-eletro-mecânica para implantação do sistema de coleta, tratamento, disposição final de esgoto sanitário e operação de unidades de tratamento, na cidade de Porto Velho/RO, Consórcio Cowan-Triunfo.*

Este achado está sendo tratado no processo 009.360/2010-7.

A obra foi licitada em um único lote, apesar do alto valor envolvido, da ordem de R$ 650 milhões, e do objeto ser plenamente divisível, em desconformidade com a lei de licitações. Segundo o art. 23, § 1º, da Lei 8.666/93, o parcelamento do objeto é a regra no planejamento das licitações, devendo ser levado até o limite das soluções que se mostrem técnica e economicamente viáveis. Tal medida visa aumentar a competitividade e obter propostas mais vantajosas para a Administração. Além disso, a equipe de auditoria não localizou documentos demonstrando a inviabilidade do parcelamento do objeto.

[...]

Diante disso, o Acórdão 2.572/2010-TCU-Plenário classificou o achado como IGP, determinou a realização de audiências dos responsáveis e oitivas das instituições envolvidas e apontou como medida corretiva a anulação da Concorrência nº 042/2008/CPLO/SUPEL e da Concorrência nº 009/2009/CPLO/SUPEL e, por consequência, a declaração de nulidade do Contrato nº 083/PGE- 2009.

Quanto às medidas saneadoras apontadas no supracitado Acórdão, tanto a SEPLAN (Ofício 1430/GAB/SEPLAN, de 5/7/2011) como o Ministério das Cidades (Ofício nº 009256/2010/SNSA/MCIDADES, de 29/11/2010, encaminhado ao COI) e a Caixa Econômica Federal (Ofício nº 2546/2011/RSN-Governo/PV, de 7/7/2011) informaram que qualquer decisão depende da análise das oitivas apresentadas e julgamento do mérito pelo TCU. Dessa forma, o Governo do Estado de Rondônia está aguardando posicionamento definitivo do Tribunal.

Diante disso, verifica-se que nenhuma medida foi tomada com vistas à anulação das concorrências supracitadas e à declaração da nulidade do contrato nº 083/PGE- 2009 (medidas saneadoras apontadas pelo Acórdão 2.572/2010-TCU-Plenário).

As razões de justificativas e oitivas estão em fase de análise no processo TC nº 009.360/2010-7.

3.1.2 - (IG-P) Projeto básico deficiente ou desatualizado. (TC 009.360/2010-7)

Objeto: *Contrato nº 083/PGE-2009, 11/5/2009, Contratação de empresa especializada para execução das obras/serviços, com fornecimento e montagem hidro-eletro-mecânica para implantação do*

sistema de coleta, tratamento, disposição final de esgoto sanitário e operação de unidades de tratamento, na cidade de Porto Velho/RO, Consórcio Cowan-Triunfo.

[...]

SITUAÇÃO VERIFICADA NA FISCALIZAÇÃO

Visando agilizar o andamento dos trabalhos de conclusão do projeto, o Governo de Rondônia firmou, no dia 2/2/2011, um Termo de Compromisso com a projetista para finalização do projeto no prazo de 60 dias. Entretanto, esse prazo não foi cumprido.

Conforme Ofício nº 1430/GAB/SEPLAN, o consórcio projetista alegou que o nível de revisão do projeto básico foi maior que o esperado, e baseado nisso pediu a paralisação do referido contrato. Diante disso, percebeu-se que o consórcio projetista não cumpriria os compromissos, conforme o Parecer Técnico nº 029/CEI/SEPLAN/2011. Dessa forma, o Secretário de Estado de Planejamento manifestou-se pela rescisão contratual. O Termo de rescisão foi assinado no dia 30/3/2011, com seus efeitos a partir de 25/3/2011.

Segundo o Ofício nº 2546/2011/RSN-Governo/PV, em 18/4/2011 o Ministério do Planejamento 'passou a monitorar as ações da CAIXA, MCidades e Governo do Estado' para a regularização dos apontamentos do TCU. Nesses monitoramentos, ficou definido que o contrato de projeto passaria por uma nova licitação, com o intuito de desenvolver um projeto otimizado, que deverá atender a todas as exigências dos órgãos financiadores e dos órgãos controladores.

Além disso, conforme Ofício nº 2463/2011/RSN-Governo/PV, foi criado grupo de trabalho de acompanhamento da resolução de pendências do projeto, coordenado pelo Ministério do Planejamento e composto pela Caixa, MCidades e Governo do Estado, que definiu que a nova licitação deveria consolidar as informações referentes ao Estudo de Concepção, Projeto Básico e Projeto Executivo.

Com o intuito de demonstrar as medidas adotadas, a Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral - SEPLAN informou (Ofício nº 1430/GAB/SEPLAN, de 28/6/2011) que o Termo de Referência elaborado para a otimização dos projetos foi referendado pelo Grupo de Trabalho.

Além disso, a SEPLAN entregou documento (Ajuda Memória de Reunião) de uma das reuniões do Grupo de Trabalho supracitado, realizada no dia 16/5/2011, informando que o Edital de Licitação seria entregue ao MCidades até 20/6/2011, que o enviaria à CGU para manifestação prévia até 22/6/2011 e a estimativa para publicação do Edital é até 20/7/2011.

Contudo, esse cronograma não foi cumprido. Até o fim da execução da auditoria (6/7/2011) o Edital ainda não havia sido entregue ao MCidades.

Ante o exposto, observa-se que as medidas adotadas têm por objetivo único sanear as irregularidades relacionadas à falha de projeto. Apesar disso, verificou-se que passados sete meses do compromisso firmado junto à CMO para saneamento da irregularidade, até o momento o projeto de engenharia não foi concluído nem aprovado pelas autoridades competentes.

Portanto, conclui-se que as providências acerca do presente achado estão em curso, mas em fase inicial e, portanto, a irregularidade grave não foi saneada.

3.1.3 - (IG-P) Restrição à competitividade da licitação decorrente de critérios inadequados de habilitação e julgamento. (TC 009.360/2010-7)

***Objeto:** Contrato nº 083/PGE-2009, 11/5/2009, Contratação de empresa especializada para execução das obras/serviços, com fornecimento e montagem hidro-eletro-mecânica para implantação do sistema de coleta, tratamento, disposição final de esgoto sanitário e operação de unidades de tratamento, na cidade de Porto Velho/RO, Consórcio Cowan-Triunfo.*

[...]

Quanto às medidas saneadoras apontadas no supracitado Acórdão, tanto a SEPLAN (Ofício 1430/GAB/SEPLAN, de 5/7/2011) como o Ministério das Cidades (Ofício nº 009256/2010/SNSA/MCIDADES, de 29/11/2010, encaminhado ao COI) e a Caixa Econômica Federal (Ofício nº 2546/2011/RSN-Governo/PV, de 7/7/2011) informaram que qualquer decisão depende da análise das oitivas apresentadas e julgamento do mérito pelo TCU. Dessa forma, o Governo está aguardando posicionamento definitivo do Tribunal.

Diante disso, verifica-se que nenhuma medida foi tomada com vistas à anulação das concorrências supracitadas e à declaração da nulidade do contrato nº 083/PGE- 2009 (medidas saneadoras apontadas pelo Acórdão 2.572/2010-TCU-Plenário).

[...]

3.1.4 - (IG-P) Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado. (TC 009.360/2010-7)

Objeto: *Contrato nº 083/PGE-2009, 11/5/2009, Contratação de empresa especializada para execução das obras/serviços, com fornecimento e montagem hidro-eletro-mecânica para implantação do sistema de coleta, tratamento, disposição final de esgoto sanitário e operação de unidades de tratamento, na cidade de Porto Velho/RO, Consórcio Cowan-Triunfo.*

Na fiscalização realizada em 2010, identificou-se indício de sobrepreço da ordem de R$ 120.122.402,51, ou seja, 27,68% sobre a amostra analisada, tomando-se como referência os custos do SINAPI. Após análise dos preços realizada pela CAIXA, que resultou na supressão de R$ 31.595.880,76, realizada por meio do Primeiro Termo Aditivo, os indícios de sobrepreço remanescentes totalizam R$ 88.526.521,75.

Diante disso, o Acórdão 2.572/2010-TCU-Plenário determinou a realização de audiências dos responsáveis e oitivas das instituições envolvidas.

[...]

Cumpre observar que, considerando as possíveis alterações de preços e quantitativos decorrentes das alterações do projeto, o orçamento contratado necessitará ser analisado novamente. Além disso, é possível que as alterações exijam a celebração de Termo Aditivo ao Contrato que extrapolem os limites impostos pela Lei 8.666/1993.

[...]

5 - CONCLUSÃO

[...]

Considerando o Relatório de Auditoria (Fiscalis nº 245/2010) realizado no âmbito do Fiscobras/2010, em que se constataram achados com quatro indícios de irregularidades graves com recomendação de paralisação da obra (Projeto básico deficiente, Restrição à competitividade da licitação , Sobrepreço e Ausência de parcelamento do objeto), realizou-se fiscalização nos projetos, obras e serviços do sistema de coleta, tratamento e disposição final de esgoto sanitário do município de Porto Velho/RO com o intuito de verificar as providências tomadas pela Administração para sanear as irregularidades apontadas.

Após análise da documentação encaminhada pela Secretaria do Planejamento e Coordenação Geral do Estado de Rondônia - SEPLAN, verificou-se que as medidas tomadas pelos responsáveis têm por objetivo sanear apenas a irregularidade relacionada ao projeto deficiente. Entretanto, as medidas adotadas encontram-se em fase inicial e, portanto, a irregularidade grave não foi saneada.

Com relação às demais medidas saneadoras apontadas no Acórdão 2.572/2010-TCU-Plenário, os responsáveis estão aguardando a análise das oitivas e das audiências e decisão de mérito pelo Tribunal.

Diante do exposto no relatório, conclui-se que as medidas adotadas pelos responsáveis não sanearam as irregularidades e que as medidas corretivas descritas no Acórdão supracitado não foram adotadas, persistindo, dessa forma, os indícios de irregularidade grave que recomendam o bloqueio preventivo da obra.

6 - ENCAMINHAMENTO

Proposta da equipe

Ante todo o exposto, somos pelo encaminhamento dos autos ao Gabinete do Exmo. Sr. Ministro-Relator Valmir Campelo, com as seguintes propostas:

6.1. Comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que:

6.1.1. os indícios de irregularidades graves que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do

art. 94 da Lei 12.309/2010 (LDO/2011), apontados no Contrato nº 083/PGE-2009, relativo aos serviços de execução da obra do sistema de esgotamento sanitário do município de Porto Velho/RO, com potencial dano ao erário de R$ 613.281.961,24, subsistem e que seu saneamento depende da adoção das seguintes medidas pelo órgão gestor:

a. anulação da Concorrência nº 042/2008/CPLO/SUPEL e da Concorrência nº 009/2009/CPLO/SUPEL e, por consequência, a declaração de nulidade do Contrato nº 083/PGE-2009;

b. a conclusão de adequado projeto básico da obra, com todos os elementos exigidos na Lei nº 8.666/1993 e nas demais normas aplicáveis a projetos de esgotamento sanitário;

c. a realização de novo procedimento licitatório, escoimado dos vícios identificados no levantamento de auditoria de que cuida o presente processo.

6.1.2. nesta fiscalização, não foram identificados no Contrato nº 083/PGE-2009 novos indícios de irregularidades que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei 12.309/2010 (LDO/2011).

6.2. Encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser proferido, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentarem, ao Ministério das Cidades, à Caixa Econômica Federal e ao Governo do Estado de Rondônia, por intermédio da Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral de Rondônia.

6.3. Apensar os presentes autos aos do TC - 009.360/2010-7."

É o relatório.

VOTO

Em apreciação relatório de levantamento de auditoria realizado pela Secob-3, no âmbito do Fiscobras 2011, com o objetivo de fiscalizar os projetos, obras e serviços do sistema de coleta, tratamento e disposição final de esgoto sanitário do município de Porto Velho-RO e de verificar as medidas corretivas adotadas pelo Governo do Estado de Rondônia para sanear as irregularidades apontadas no Acórdão nº 2.572/2010-TCU-Plenário.

2. O empreendimento encontra-se inserido no PT 17.512.0122.1N08.0011/2011 – "Apoio a sistemas de esgotamento sanitário em municípios de regiões metropolitanas."

3. Depreende-se do relatório antecedente que, embora não tenham sido identificados, na presente fiscalização, novos indícios de irregularidades no Contrato nº 083/PGE-2009 que se enquadrem no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei nº 12.309/2010 (LDO para 2011), as irregularidades graves comunicadas ao Congresso Nacional por meio do Acórdão nº 2.572/2010-TCU-Plenário ainda se encontram pendentes de saneamento.

4. Relembro este Plenário que, no âmbito do TC-009.360/2010-7, a fiscalização empreendida pelo Tribunal apontou as seguintes ocorrências, grafadas como IG-P:

a) ausência de projeto básico;

b) restrição à competitividade da licitação decorrente de critérios inadequados de habilitação;

c) ausência de parcelamento do objeto licitado, embora técnica e economicamente recomendável;

d) sobrepreço no orçamento e no contrato.

5. Em razão das ocorrências acima identificadas, o Plenário, acolhendo voto da minha lavra, proferiu o Acórdão nº 2.572/2010, que, além da realização de audiência a diversos responsáveis no âmbito do Governo do Estado de Rondônia, veiculou ainda as seguintes deliberações:

"*9.1. determinar, com base no art. 45 da Lei nº 8.443/1992 e no art. 276 do Regimento Interno, cautelarmente, que o Ministério das Cidades e a Caixa Econômica Federal abstenham-se de destinar recursos para as obras e serviços do sistema de coleta, tratamento e disposição final de esgoto sanitário do município de Porto Velho/RO à conta dos Contratos de Repasse nºs 226.561-68/2008 e 296.770-*

66/2009, até que o Tribunal delibere em definitivo acerca da matéria tratada neste processo ou até que o Congresso Nacional decida a respeito da inclusão, ou não, da obra no quadro bloqueio da Lei Orçamentária Anual;

9.2. alertar ao Governo do Estado de Rondônia, por intermédio da sua Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral, acerca dos riscos da continuidade do Contrato nº 083/PGE-2009, que pode vir a ter sua nulidade declarada por força do disposto no art. 7º, § 6º, da Lei nº 8.666/1993, caso este Tribunal venha a determinar a anulação da Concorrência 042/2008/CPLO/SUPEL e da Concorrência nº 009/2009/CPLO/SUPEL, tendo em vista os indícios de irregularidade em apuração neste processo;

.....

9.5. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que:

9.5.1. foram detectados, no levantamento de auditoria de que cuida este processo, indícios de irregularidades que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei nº 12.017/2009 (LDO/2010) e no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei nº 12.309/2010 (LDO/2011), relacionados ao Contrato nº 083/PGE/2009, sendo o estimado dano potencial ao erário da ordem de R$ 613.281.961,24, correspondente ao valor atualizado do referido contrato;

.....

9.5.3. as medidas a serem adotadas pelos responsáveis para saneamento das irregularidades demandam a anulação da Concorrência nº 042/2008/CPLO/SUPEL e da Concorrência nº 009/2009/CPLO/SUPEL e, por consequência, a declaração de nulidade do Contrato nº 083/PGE-2009; a conclusão de adequado projeto básico da obra, com todos os elementos exigidos na Lei nº 8.666/1993 e nas demais normas aplicáveis a projetos de esgotamento sanitário; a realização de novo procedimento licitatório, escoimado dos vícios identificados no levantamento de auditoria de que cuida o presente processo;"

6. Antes de adentrar propriamente na apreciação do mérito das propostas de encaminhamento constantes deste processo, gostaria de registrar que não me é desconhecida a precária situação vivenciada pela população do Município de Porto Velho, no que concerne aos serviços de esgotamento sanitário.

7. Conforme já assinalei por ocasião do julgamento do TC-009.360/2010-7, dados do Ministério das Cidades indicam que apenas 50,6% da população urbana do país tem acesso à coleta de esgoto.

8. No entanto, na cidade de Porto Velho, a situação é muito pior. Praticamente inexiste esse serviço, vez que da população urbana estimada em pouco mais de 410 mil habitantes, apenas 2,52% é atendida por sistema de esgotamento sanitário.

9. Para atacar esse problema que tanto transtorno causa aos munícipes, foram deflagradas as ações necessárias à implantação da coleta e tratamento de esgoto em toda a área urbana, com custo inicialmente previsto de R$ 736,4 milhões. Desse montante, a União encontra-se comprometida com o aporte de mais de R$ 400 milhões, por meio de contratos de repasse.

10. Dessa forma, tem-se que, para a consecução de obra tão relevante para o bem-estar de praticamente toda a população urbana de Porto Velho e para a preservação ambiental da região, está previsto o aporte de maciços recursos federais, o que conclama a atuação fiscalizatória deste Tribunal e do Congresso Nacional, segundo a sistemática de controle das obras públicas custeadas com recursos do Tesouro Nacional, nos termos das leis orçamentárias, de modo a prevenir a ocorrência de irregularidades e contribuir para que as obras e serviços tenham regular desenvolvimento, em benefício da população.

11. Sob essa orientação é que os trabalhos da Corte de Contas no âmbito do Fiscobras 2010 culminaram com a identificação de graves indícios de irregularidades que se espraiam no contrato, no procedimento licitatório que o antecede e até nos atos preliminares necessários à realização da licitação.

12. Para rememorar a matéria, trago a lume alguns trechos do voto condutor da deliberação então proferida pelo *Plenum*:

"*22. De plano, ressalto a gravidade da situação que envolve a obra, relativamente à ausência de projeto básico. Ou, mais grave ainda, a indefinição da própria concepção do sistema de coleta e tratamento do esgoto do município, fase anterior à elaboração do projeto básico. Indefinição que conduz*

a sérios questionamentos acerca da temerária iniciativa do Governo do Estado de Rondônia em realizar a licitação do empreendimento e de firmar contrato da ordem de R$ 644.877.842,00, sem que esses elementos básicos estivessem concluídos.

23. Com efeito, o início da licitação para a construção do sistema ocorreu em 17/12/2008, ocasião em que o Governo de Rondônia publicou o Edital da Concorrência 042/2008/CPLO/SUPEL, que objetivou pré-qualificar as empresas que poderiam participar da fase subsequente. Naquela ocasião, dispunha-se de um projeto que seria posteriormente considerado pelo próprio governo estadual como inexequível, conforme consta de termo de rescisão de contrato com o então consórcio de empresas projetistas, datado de 09/09/2009, ocasião em que, inclusive, já havia sido celebrado o contrato com o consórcio vencedor da licitação.

24. A incompletude do projeto que serviu de base para a licitação é exemplificada pela equipe de fiscalização pelo seguinte fato: no interregno entre a fase de pré-qualificação das licitantes e a concorrência para a escolha da empresa com a melhor proposta, o valor do objeto foi majorado em 50,25%, passando de R$ 398 milhões para R$ 598 milhões. As alterações foram necessárias, segundo o governo, por revisão das características topográficas e geológicas da região e da demanda de esgoto, que foi reavaliada para cima.

25. Por imposição legal, alteração tão substancial do projeto demandaria a realização de nova licitação, com o reinício da fase de pré-qualificação, o que não ocorreu.

26. Não bastasse essa situação, mesmo após a celebração do contrato, o projeto básico sofreu ainda duas alterações substanciais, em dezembro de 2009 e em fevereiro de 2010.

27. Mais do que alterações do projeto, a própria concepção do sistema teria sido profundamente alterada, na vigência do contrato em curso. Tal achado de auditoria é corroborado pela constatação da equipe de fiscalização de que, na versão atual, estão previstos apenas dois subsistemas para toda a cidade: os setores Norte e Sul, enquanto na versão licitada, eram previstos três subsistemas: Norte, Sul e Leste. Por sua vez, na primeira versão, a Estação de Tratamento de Esgoto do Sistema Sul adotava tratamento composto por lagoas anaeróbias, seguidas por lagoas facultativas e de maturação. Na última versão, está previsto tratamento com reator UASB seguido por filtros biológicos percoladores.

28. Outra situação também revela a alteração de concepção do próprio sistema: no projeto licitado, a previsão da rede coletora era de concepção dupla, nos dois lados das vias de rolamento, sob as calçadas. Na versão de fevereiro de 2010, a previsão é de rede simples, sob a própria via. Essa alteração modifica substancialmente os quantitativos da tubulação necessária à obra.

29. Ora, estando-se diante de um projeto básico evidentemente insuficiente, que é alterado a todo momento, inclusive mesmo após a celebração do contrato para a execução completa da obra, o que se configura é exatamente aquele tipo de situação que este Tribunal vem tentando combater veementemente há tempos.

[...]

32. Importante ressaltar - ainda no tema da inexistência de projeto básico concluído - que os recursos federais previstos para serem aportados à obra decorrem de dois contratos de repasse celebrados com o governo estadual, sendo que, do lado da União, figuram como concedente o Ministério das Cidades/Caixa Econômica Federal. Todavia, tendo em conta justamente problemas relacionados com o projeto, tanto o Ministério das Cidades como a Caixa Econômica Federal fizeram diversas ressalvas técnicas, a ponto de a CAIXA devolver, em 14/04/2010, toda a documentação apresentada à sua análise, por falta de informações necessárias e em razão de divergências relativas à base cartográfica utilizada. De igual sorte, o Ministério das Cidades considerou que o escopo apresentado à sua consideração (o mesmo utilizado para a licitação) era insuficiente para contemplar as exigências da Lei nº 8.666/93 para a definição de um projeto básico, além de não se enquadrar nas Normas Técnicas Brasileiras e nas especificações mínimas definidas pelo ministério.

33. Ou seja, a própria União, por intermédio da análise técnica de seus órgãos concedentes, reconhece a inexistência de projeto minimamente apto a suportar um processo licitatório e, menos ainda, a amparar um contrato já firmado pelo Governo do Estado de Rondônia, para a implantação do sistema de esgoto de Porto Velho.

[...]

36. Enfim, do até aqui exposto neste voto e no já transcrito no relatório que o antecede, tem-se que fortíssimos são os indícios de que a ausência de projeto básico e de solução adequada para o sistema macula à nulidade o procedimento licitatório realizado e o subsequente contrato celebrado, visto que colidem com o disposto no art. 6º, inciso IX, e art. 7º, § 2º, inciso I, da Lei nº 8.666/93.

[...]

50. No âmbito do contrato, por sua vez, foi identificado indício de sobrepreço que supera R$ 120 milhões de reais, ou 27% dos preços paradigmas considerados pela amostra analisada pela unidade técnica. Análise empreendida pela Caixa Econômica Federal já havia identificado sobrepreço de R$ 31,5 milhões, o que acarretou a redução no valor do contrato original. Todavia, remanesce, ainda, indício de sobrepreço na ordem de R$ 88,5 milhões."

13. Não obstante esse quadro e a comunicação dirigida à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional de que a continuidade da obra representa potencial dano ao erário, nos termos do inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei nº 12.309/2010 (LDO/2011), o empreendimento não foi incluído no quadro-bloqueio da LOA do corrente exercício. Isso porque, conforme se extrai das informações lançadas no relatório de fiscalização, foi aprovada proposta formulada pelo Comitê de Avaliação das Informações sobre Obras e Serviços com Indícios de Irregularidades Graves – COI, no sentido de não se incluir o Contrato nº 083/PGE-2009 no Anexo VI da LOA 2011, cabendo ao gestor dar cumprimento ao Acórdão nº 2.572/2010 - TCU – Plenário.

14. Essa sistemática atendeu ao disposto no art. 95 da Lei nº 12.309/2010 (LDO 2011), que estabelece que o Congresso Nacional deve levar em consideração, na sua deliberação pelo bloqueio ou desbloqueio da execução de obras e serviços, as razões apresentadas pelos órgãos e entidades responsáveis e, ainda, os impactos econômico/financeiro decorrentes do atraso na fruição dos benefícios, riscos sociais, ambientais, entre outros. Assim, consta das informações colhidas pela Secob-3 (peça 28), que:

"*[...] o Comitê de Avaliação das Informações sobre Obras e Serviços com Indícios de Irregularidades Graves - COI promoveu reunião técnica, seguida de audiência pública na Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional - CMO, com os gestores do Ministério das Cidades, técnicos do TCU e representantes do Governo do Estado do Rondônia e da Casa Civil da Presidência da República.*

As reuniões técnicas ocorreram em 23/11/2010 e 1º/12/2010, na sala de reuniões da CMO. A Audiência Pública foi realizada no dia 30/11/2010. O resultado dessas reuniões foi considerado no Relatório nº 02/2010 do COI.

Para a reunião de 1º/12/2010, foi também convidado o Sr. Confúcio Moura, Governador eleito do Estado de Rondônia, em atendimento à solicitação de parlamentares que participaram dos debates da Audiência Pública, que solicitou que a obra não fosse incluída no quadro de bloqueio da LOA, pelo menos nos próximos quatro a cinco meses, período em que reavaliaria o processo para tomar as medidas corretivas cabíveis."

15. Não obstante os compromissos assumidos perante o COI, os trabalhos de fiscalização realizados no âmbito do Fiscobras 2011 e que consubstanciam o presente feito, noticiam que o prazo solicitado para a regularização das irregularidades não foi suficiente, tendo o Governo do Estado de Rondônia encaminhado àquele Comitê, em expedientes de 19/05/2011, pedido de prorrogação, por 120 dias, para a adoção das providências saneadoras.

16. Verifica-se, portanto que as únicas medidas iniciadas pelo Estado de Rondônia dizem respeito ao projeto do empreendimento. Destaco do relatório de fiscalização o seguinte:

"*Segundo o Ofício nº 2546/2011/RSN-Governo/PV, em 18/4/2011 o Ministério do Planejamento 'passou a monitorar as ações da CAIXA, MCidades e Governo do Estado' para a regularização dos apontamentos do TCU. Nesses monitoramentos, ficou definido que o contrato de projeto passaria por uma nova licitação, com o intuito de desenvolver um projeto otimizado, que deverá atender a todas as exigências dos órgãos financiadores e dos órgãos controladores.*

Além disso, conforme Ofício nº 2463/2011/RSN-Governo/PV, foi criado grupo de trabalho de

acompanhamento da resolução de pendências do projeto, coordenado pelo Ministério do Planejamento e composto pela Caixa, MCidades e Governo do Estado, que definiu que a nova licitação deveria consolidar as informações referentes ao Estudo de Concepção, Projeto Básico e Projeto Executivo.

Com o intuito de demonstrar as medidas adotadas, a Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral - SEPLAN informou (Ofício nº 1430/GAB/SEPLAN, de 28/6/2011) que o Termo de Referência elaborado para a otimização dos projetos foi referendado pelo Grupo de Trabalho.

Além disso, a SEPLAN entregou documento (Ajuda Memória de Reunião) de uma das reuniões do Grupo de Trabalho supracitado, realizada no dia 16/5/2011, informando que o Edital de Licitação seria entregue ao MCidades até 20/6/2011, que o enviaria à CGU para manifestação prévia até 22/6/2011 e a estimativa para publicação do Edital é até 20/7/2011."

17. Quanto aos demais indícios de irregularidades, relativos aos problemas de restrição à competitividade da licitação, ausência de parcelamento do objeto e sobrepreço do contrato, os órgãos envolvidos informam que estão no aguardo do julgamento de mérito do Tribunal após a análise a apreciação das oitivas e audiências promovidas no âmbito do TC-009.360/2010-7.

18. Ressalto, quanto a esse aspecto, que já orientei a unidade técnica a conferir a devida prioridade àquele processo, de modo a viabilizar o julgamento por este Plenário o mais brevemente possível.

19. Por fim, quanto ao escopo da deliberação a ser adotada neste feito, corroboro com a Secob-3 a conclusão de que "*as medidas adotadas pelos responsáveis não sanearam as irregularidades e que as medidas corretivas descritas no Acórdão supracitado* [Acórdão nº 2.572/2010-TCU-Plenário] *não foram adotadas, persistindo, dessa forma, os indícios de irregularidade grave que recomendam o bloqueio preventivo da obra.*"

20. Resta, portanto, efetuar as devidas comunicações ao Congresso Nacional, nos termos da minuta de decisão que apresento, na sequencia, ao colegiado.

Ante o exposto, voto por que seja adotado o Acórdão que ora submeto à consideração deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 3 de agosto de 2011.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1997/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 017.688/2011-6.
2. Grupo I, Classe de Assunto V – Relatório de Levantamento de Auditoria (Fiscobras 2011).
3. Interessado: Congresso Nacional.
4. Unidades Jurisdicionadas: Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral – SEPLAN do Estado de Rondônia, Ministério das Cidades e Caixa Econômica Federal.
5. Relator: Ministro Valmir Campelo.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secob-3.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de levantamento de auditoria, no âmbito do Fiscobras 2011, com o objetivo de fiscalizar os projetos, obras e serviços do sistema de coleta, tratamento e disposição final de esgoto sanitário do município de Porto Velho-RO e de verificar as medidas corretivas adotadas pelo Governo do Estado de Rondônia para sanear as irregularidades apontadas no Acórdão nº 2.572/2010-TCU-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. informar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que, com relação à obra tratada nestes autos:

9.1.1. os indícios de irregularidades graves com potencial dano ao erário informados por meio do Acórdão nº 2.572/2010-TCU-Plenário ainda se encontram pendentes de saneamento, permanecendo o seu enquadramento no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei nº 12.309/2010 (LDO/2011), nos termos dos seguintes itens daquele julgado:

"*9.5. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que:*

9.5.1. foram detectados, no levantamento de auditoria de que cuida este processo, indícios de irregularidades que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei nº 12.017/2009 (LDO/2010) e no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei nº 12.309/2010 (LDO/2011), relacionados ao Contrato nº 083/PGE/2009, sendo o estimado dano potencial ao erário da ordem de R$ 613.281.961,24, correspondente ao valor atualizado do referido contrato;

9.5.2. há previsão de aporte de recursos federais às obras abrangidas pelo contrato de que trata o subitem anterior, por intermédio dos Contratos de Repasse nºs 226.561-68/2008 e 296.770-66/2009, celebrados entre o Ministério das Cidades/Caixa Econômica Federal e o Governo do Estado de Rondônia;

9.5.3. as medidas a serem adotadas pelos responsáveis para saneamento das irregularidades demandam a anulação da Concorrência nº 042/2008/CPLO/SUPEL e da Concorrência nº 009/2009/CPLO/SUPEL e, por consequência, a declaração de nulidade do Contrato nº 083/PGE-2009; a conclusão de adequado projeto básico da obra, com todos os elementos exigidos na Lei nº 8.666/1993 e nas demais normas aplicáveis a projetos de esgotamento sanitário; a realização de novo procedimento licitatório, escoimado dos vícios identificados no levantamento de auditoria de que cuida o presente processo;"

9.1.2. os indícios de irregularidades de que trata o subitem anterior estão sendo analisados no âmbito do TC-009.360/2010-7, atualmente em fase de exame técnico das respostas às audiências e oitivas dos responsáveis;

9.1.3. na fiscalização empreendida no âmbito deste processo não foram identificados novos indícios de irregularidades que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei 12.309/2010 (LDO/2011);

9.2. apensar os presentes autos ao TC-009.360/2010-7;

9.3. dar ciência desta deliberação ao Ministério das Cidades, à Caixa Econômica Federal e ao Governo do Estado de Rondônia.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1997-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE V - Plenário
TC 025.524/2009-3.
Natureza(s): Relatório de Auditoria.
Entidade: Federação Rondoniense de Mulheres/FEROM (CNPJ nº 01.173.906/0001-70).
Responsável: Helena da Costa Bezerra, Presidente da FEROM (CPF nº 638.205.797-53).
Interessado: Helena da Costa Bezerra, Presidente da FEROM (CPF nº 638.205.797-53) e Federação Rondoniense de Mulheres/FEROM (CNPJ nº 01.173.906/0001-70).
Advogado(s) constituído(s) nos autos: não há.
SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA DE CONFORMIDADE. FEDERAÇÃO RONDONIENSE DE MULHERES/FEROM. CONVÊNIO Nº 045/2006-SUFRAMA/FEROM. TEMA DE MAIOR SIGNIFICÂNCIA. TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS. SICONV - SISTEMA DE GESTÃO DE CONVÊNIOS E CONTRATOS DE REPASSE. FISCALIS 791/2009. ACHADOS DE AUDITORIA. AUDIÊNCIA. REJEIÇÃO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. INFRAÇÃO À NORMA LEGAL/REGULAMENTAR. MULTA. RECOMENDAÇÕES.

RELATÓRIO

Cuidam os presentes autos de Relatório de Auditoria de Conformidade realizada pela Secex/RO na Federação Rondoniense de Mulheres - FEROM, complementar ao Plano de Fiscalização/2009 (Fiscalis nº 791/2009), tendo por objeto a análise da aplicação dos recursos do Convênio nº 045/2006 (SIAFI nº 579.529), firmado com a Superintendência da Zona Franca de Manaus - SUFRAMA, em face do Projeto Melhoria e Fortalecimento Institucional das Associações de Mulheres de Rondônia, no valor de R$ 515.000,00. A fiscalização insere-se no Tema de Maior Significância - Transferências Voluntárias.

2. Com vistas à realização dos trabalhos foram utilizadas as diretrizes do roteiro de auditoria de conformidade, onde se verificou a totalidade dos processos licitatórios realizados pela entidade conveniada, o Plano de Trabalho e o Termo do Convênio firmado.

3. O volume de recursos fiscalizados atingiu o montante de R$ 101.600,00, valor efetivamente executado, apesar de o valor do convênio ser de R$ 515.000,00 (R$ 500.000,00 de recursos da União e R$ 15.000,00 de contrapartida).

4. Os principais achados de auditoria relacionam-se com:

4.1. fragmentação de despesas (a entidade realizou 3 convites, todos com idênticos projetos básicos, licitantes convidados, propostas, datas de convocação e empresa vencedora (planeja, ainda, realizar mais 3 convites nos mesmos moldes, sendo que a única distinção é o local de execução das obras);

4.2. falta de estrutura administrativa da convenente para gerir recursos de convênio;

4.3. os rendimentos dos recursos aplicados na conta do convênio são incompatíveis com o tempo de aplicação; e

4.4. transferência indevida de recursos da conta corrente do convênio para a conta pessoal da Presidente da FEROM; e

4.5. não rotatividade de empresas para a participação de licitação na modalidade convite (esta encontrada entre os Achados não Decorrentes da Investigação de Questões de Auditoria).

5. Em face desses achados, a conclusão da Equipe de Auditoria é a que segue:

"Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar que ficou evidente a necessidade de o gestor ser capaz de gerir recursos públicos, devendo, para isso, ter uma estrutura administrativa e pessoal qualificado, algo inexistente na FEROM. O que se constatou foi que a entidade teve dificuldade em utilizar o dinheiro repassado por meio do convênio. Houve muita demora em iniciar os procedimentos licitatórios que não obedeceram ao prescrito pela Lei nº 8.666/93.

Os recursos foram disponibilizados à FEROM em 29/12/2006 e só em 21/10/2008 é que a entidade utilizou parte dos rendimentos, assim mesmo de forma contrária aos ditames do termo de convênio, pois movimentou os recursos para a conta pessoal da presidente e se utilizou de saques para pagar despesas, conforme se observa às fls. 60-63, anexo-2. Além disso, identificamos outras irregularidades em relação aos processos licitatórios que deverão ser objeto de determinação e recomendações quando da análise de mérito do processo.

A impressão que fica para a Equipe de Auditoria é que a FEROM realmente não teria condições de gerir recursos de convênio, haja vista sua precária estrutura administrativa, já que promover licitações demanda certo preparo técnico. No entanto, firmou convênio com a SUFRAMA no valor de R$ 500.000,00, com o nobre objetivo de colaborar para o fortalecimento das associações de mulheres do Estado de Rondônia, bem como promover a capacitação de mulheres por meio de oferta de cursos. Para isso, no Plano de Trabalho consta a aquisição de equipamentos e insumos. O resultado é que o convênio já dura três anos e só houve execução de parte dos rendimentos auferidos nesse período."

6. Ao final, em função dos resultados apurados, a Equipe de Auditoria sugere o seguinte encaminhamento:

"Ouvir em audiência, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 250, inciso IV, do Regimento Interno/TCU, a Srª Helena da Costa Bezerra, para que apresente razões de justificativa para a seguinte ocorrência: movimentar recursos da conta do Convênio nº 045/2006 para sua conta pessoal.

Dispositivos violados: art. 20 da IN-STN 01/97 e Cláusula Quinta do Termo de Convênio nº 045/2006, firmado entre a FEROM e a SUFRAMA."

7. Promovida a audiência sugerida pela Equipe de Auditoria, conforme Ofício nº 95/2010-TCU/SECEX-RO, de 25/02/2010 (fls. 127-128, v. p.), vieram aos autos as razões de justificativa apresentadas pela Srª Helena da Costa Bezerra, Presidente da FEROM. Compõem o Anexo 4 destes autos e foram analisadas pela Equipe de Auditoria nos termos a seguir reproduzidos com os ajustes de forma tidos por pertinentes:

"ARGUMENTOS:

6. Em síntese, a justificante aduz que tal fato se deu em virtude da FEROM, à época, estar inscrita no CCF - Cadastro de Emissão de Cheques Sem Fundo, e assim, não poderia retirar novos cheques, o que levou à utilização da conta corrente da responsável. Alega que não houve dolo ou má-fé por sua parte e que tal irregularidade se deu em decorrência de fato superveniente, que exigia da justificante, na condição de gestora de recursos, uma ação imediata.

ANÁLISE:

7. Não devem ser acolhidas as justificativas da responsável, já que a situação de emergência acima descrita foi causada pela própria FEROM. Ainda que alguns fatos tenham ocorrido em gestão anterior, as pendências não foram resolvidas tempestivamente pela atual administração, agindo, portanto, de modo negligente a responsável. Ademais, ainda que não tivesse dado causa à situação, deveria a gestora se eximir de praticar atos contrários à legislação. Não há dúvida de que houve o descumprimento do art. 20 da IN-STN nº 01/97, fato inclusive admitido pela justificante. Desse modo, tinha a responsável a consciência da ilicitude do ato, porém, o praticou ao arrepio da lei. De notar, que tal ato não fere apenas o

artigo supracitado, mas também o princípio da moralidade, insculpido no art. 37, *caput*, da Constituição Federal.

8. Assim, comprovada a transgressão à norma, deverá ser aplicada multa à responsável, nos termos do art. 58, II da Lei nº. 8.443/92.

CONCLUSÃO

9. De acordo com o que se viu no relatório de fiscalização produzido pela SECEX-RO, diversas outras irregularidades podem surgir quando da execução das obras de construção de sedes administrativas da FEROM, dadas suas condições técnicas e estruturais para gerir o convênio, o que ficou consignado no item 3.2 do relatório de fiscalização (fls. 116 e 117, v. p.). Assim, adicionalmente às propostas expostas no citado relatório, propõe-se também a expedição de determinação à SUFRAMA para que, ao concluir a análise da prestação de contas do Convênio nº 045/2006 (061/2006), encaminhe o resultado a esta Corte de Contas, ainda que não haja instauração de Tomada de Contas Especial.

10. Em outra vertente, entende-se que deve ser recomendado à SUFRAMA que, ao firmar convênios com entidades privadas, efetue análise das condições técnicas e administrativas das entidades, evitando assim futuros problemas na gestão de recursos públicos, decorrentes da falta de estrutura das mesmas.

11. Por fim, cumpre aqui mencionar que a proposta de determinação consignada no item 3.1.9 do relatório de fiscalização não será reiterada, haja vista que a própria Equipe de Fiscalização afirma no item 3.1.4 (fl. 115, v. p.) que apenas com a realização dos convites **planejados**, o limite previsto no inciso II do art. 22 da Lei nº. 8.666/93 seria ultrapassado. Ora, não se pode desconstituir procedimentos licitatórios, afetando inclusive direitos de terceiros, no caso, a empresa vencedora dos certames, tendo-se como base atos futuros, que ainda não foram praticados. Nesse ponto, entende-se que deverá haver apenas recomendação à FEROM para que, caso efetue licitações para a contratação das sedes de Colorado do Oeste, Santa Luzia e Porto Velho- Distrito de Extrema, utilize a modalidade adequada para o caso concreto (Obs: pode não ser a modalidade adequada quando da licitação), evitando assim a configuração de fragmentação de despesas e o uso indevido de modalidade licitatória.

ENCAMINHAMENTO

12. Pelo exposto, submetemos o processo à consideração superior, propondo a adoção das seguintes medidas:

a) **rejeitar** as razões de justificativa apresentadas pela Sra. Helena da Costa Bezerra, tendo em vista que seus argumentos não foram suficientes para descaracterizar ou para afastar a responsabilidade em relação à movimentação de recursos da conta corrente do convênio nº. 045/2006 (061/2006) para sua conta pessoal;

b) **aplicar**, com fundamento no artigo 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992 c/c o artigo 268, inciso II, do Regimento Interno do TCU, multa à Sra. Helena da Costa Bezerra, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a partir da notificação, para que comprove, perante este Tribunal, o recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional do valor atualizado monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo fixado até a data do efetivo pagamento, na forma da legislação em vigor:

Ocorrência: movimentação de recursos da conta corrente do convênio nº 045/2006 (061/2006) para sua conta pessoal.

Dispositivos violados: art. 20 da IN-STN nº. 01/97 e Cláusula Quinta do Termo do Convênio nº. 045/2006, firmado entre a FEROM e a SUFRAMA;

c) **autorizar**, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do artigo 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992 c/c o artigo 219, inciso II, do Regimento Interno do TCU, caso não atendida a notificação;

d) **autorizar**, desde logo, com fundamento no artigo 26 da Lei nº 8.443/1992 c/c o artigo 217 do Regimento Interno do TCU, caso seja do interesse da responsável, o parcelamento da multa em até 24 (vinte e quatro) parcelas, incidindo sobre cada uma, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais; sem prejuízo de alertá-la de que, caso opte por essa forma de pagamento, a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do artigo 26, parágrafo único, da Lei nº 8.443/1992.

e) **recomendar**, nos termos do artigo 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU c/c o artigo 16, inciso III, da Instrução Normativa nº 49/2005, à Federação Rondoniense de Mulheres - FEROM, que observe fielmente os parâmetros da Lei nº 8.666/93, no sentido de ampliar ao máximo a participação de licitantes em seus certames;

f) **recomendar**, nos termos do artigo 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU c/c o artigo 16, inciso III, da Instrução Normativa nº 49/2005, à Federação Rondoniense de Mulheres – FEROM, que atente ao prescrito no artigo 58, inciso VI, da Lei nº 8.443/92, o qual prevê a aplicação de multa por sonegação de processo, documento ou informação, em inspeções e auditorias realizadas pelo Tribunal de Contas da União;

g) **recomendar**, nos termos do artigo 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU c/c o artigo 16, inciso III, da Instrução Normativa nº 49/2005, à Federação Rondoniense de Mulheres – FEROM, que caso efetue licitações para a contratação das sedes de Colorado do Oeste, Santa Luzia e Porto Velho-Distrito de Extrema, utilize a modalidade adequada ao caso concreto, evitando assim a configuração de fragmentação de despesas e o uso indevido de modalidade licitatória;

h) recomendar, nos termos do artigo 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU c/c o artigo 16, inciso III, da Instrução Normativa nº 49/2005, à SUFRAMA que, ao firmar convênios com entidades privadas, efetue análise das condições técnicas e administrativas das entidades, evitando assim futuros problemas na gestão de recursos públicos, decorrentes da falta de estrutura das mesmas; e

i) **determinar**, nos termos do artigo 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU c/c o artigo 16, inciso II, da Instrução Normativa-TCU nº 49/2005 à SUFRAMA que ao concluir a análise da prestação de contas do Convênio nº. 045/2006 (061/2006) encaminhe-a a esta Corte de Contas, ainda que não haja instauração de Tomada de Contas Especial."

8. O Ministério Público/TCU, representado pelo Procurador-Geral, Dr. Lucas Rocha Furtado, pelas razões que expõe (fl. 138, v. p.), manifesta-se de acordo com a proposta da Unidade Técnica.

É o relatório.

VOTO

Trago à deliberação deste Plenário, Relatório de Auditoria de Conformidade, Fiscalis nº 791/2009, realizada pela Secex/RO na Federação Rondoniense de Mulheres - FEROM, complementar ao Plano de Fiscalização/2009, tendo por objeto a análise da aplicação dos recursos do Convênio nº 045/2006, firmado com a Superintendência da Zona Franca de Manaus - SUFRAMA, em face do Projeto Melhoria e Fortalecimento Institucional das Associações de Mulheres de Rondônia, no valor de R$ 515.000,00.

2. Por pertinente, registro que a fiscalização em questão é decorrente de proposta submetida a este Relator nos autos do TC 023.585/2009-0, com vistas à implementação de exames vinculados ao 6º TMS (Tema de Maior Significância), onde as principais ações são o monitoramento do SICONV (Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse) e a abordagem de análise de risco (amostragem de convênios, contratos de repasse e termos de parceria). O Acórdão nº 2.489/2009-TCU-Plenário, autorizou a realização dos trabalhos.

3. Observa-se do acima relatado que a Unidade Técnica registrou a ocorrência dos seguintes achados de auditoria: fragmentação de despesas; falta de estrutura administrativa com vistas à gerência de recursos de convênio; rendimentos dos recursos incompatíveis com o tempo de aplicação; transferência indevida de recursos da conta corrente do convênio para a conta pessoal da Presidente da FEROM; e não rotatividade de empresas para a participação de licitação na modalidade convite.

4. Prestados os esclarecimentos pela entidade, a questão remanescente relaciona-se com a movimentação dos recursos do convênio na conta corrente pessoal da Srª Helena Bezerra, Presidente da FEROM. Por essa razão foi promovida sua audiência. Justifica-se a responsável nos seguintes termos, em síntese: a FEROM estava inscrita no Cadastro de Emissão de Cheques sem Fundos. Assim, teria se utilizado daquele artifício para viabilizar pagamentos por meio de cheque.

5. Corroborando o entendimento expendido pela Unidade Técnica e pelo MP/TCU, não vejo como acolher as justificativas apresentadas. Seus argumentos não justificam a conduta adotada. A inviabilidade apontada nasceu na própria entidade e por essa razão deveria por ela ser suportada. Resta sobejamente demonstrada, assim, a ocorrência de ato eivado de ilegalidade, consubstanciado na movimentação indevida do dinheiro em conta pessoal da gestora dos recursos, como já dito acima, ato que comporta o apenamento da responsável, nos termos do art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/92.

6. No que se refere aos demais achados de auditoria constantes do parágrafo 3º acima, e relacionados no item 3 do Relatório de Auditoria (fl. 131, v. p.), em razão da ausência de gravidade nos fatos apontados, acompanho as conclusões da Secex/RO, endossadas pelo MP/TCU, no sentido de que sejam expedidas apenas as recomendações alvitradas, com os ajustes que considerei pertinentes.

Assim, com base no acima exposto, com ajustes de forma, quanto ao mérito, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 3 de agosto de 2011.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1998/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 025.524/2009-3.
2. Grupo I - Classe V - Assunto: Relatório de Auditoria.
3. Interessado/Responsável:
3.1. Interessado: Federação Rondoniense de Mulheres - FEROM (CNPJ nº 01.173.906/0001-70).
3.2. Responsável: Helena da Costa Bezerra, Presidente (CPF nº638.205.797-53).
4. Entidade: Federação Rondoniense de Mulheres - FEROM (CNPJ nº 01.173.906/0001-70).
5. Relator: Ministro Valmir Campelo.
6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - RO (SECEX-RO).
8. Advogado(s) constituído(s) nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Auditoria de Conformidade (Fiscalis nº 791/2009), realizada pela Secex/RO na Federação Rondoniense de Mulheres - FEROM, complementar ao Plano de Fiscalização/2009, tendo por objeto a análise da aplicação dos recursos do Convênio nº 045/2006, firmado com a Superintendência da Zona Franca de Manaus - SUFRAMA.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. rejeitar as razões de justificativas apresentadas pela Srª Helena da Costa Bezerra, Presidente da FEROM (CPF nº 638.205.797-53);

9.2. com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 268, inciso II, do RI/TCU, aplicar à mencionada responsável multa no valor de R$ 3.000,00 (três mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n° 8.443/92, caso não atendidas à notificação;

9.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443/92, c/c art. 217 do RI/TCU, caso solicitado pela responsável, o pagamento da dívida em até 24 (vinte e quatro) parcelas mensais e consecutivas, fixando-se o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada parcela os encargos legais devidos;

9.5. alertar a responsável de que o não recolhimento de qualquer das parcelas implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do parágrafo único do art. 26 da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 217, § 2º, do Regimento Interno do TCU;

9.6. recomendar à Federação Rondoniense de Mulheres - FEROM, nos termos dos arts. 249, inciso, III, e 250, inciso III, do RI/TCU, c/c o art. 16, inciso III, da IN-TCU nº 49/2005, que, quando da aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres:

9.6.1. observe fielmente os parâmetros da Lei nº 8.666/93, no sentido de ampliar ao máximo a participação de licitantes em seus certames;

9.6.2. atente ao prescrito no artigo 58, inciso VI, da Lei nº 8.443/92, o qual prevê a aplicação de multa por sonegação de processo, documento ou informação, em inspeções e auditorias realizadas pelo Tribunal de Contas da União;

9.6.3. caso efetue licitações para a contratação das sedes de Colorado do Oeste, Santa Luzia e Porto Velho - Distrito de Extrema utilize a modalidade adequada ao caso concreto, evitando assim a configuração de fragmentação de despesas e o uso indevido de modalidade licitatória;

9.7. determinar à Superintendência da Zona Franca de Manaus – SUFRAMA que:

9.7.1. ao examinar a prestação de contas do convênio, apure a eventual ocorrência de desvio de recursos e verifique o nexo de causalidade entre os valores transferidos e os serviços porventura executados; e

9.7.2. observe as disposições da LDO atinentes às transferências de recursos públicos a entidades privadas sem fins lucrativos para realização de despesas de capital;

9.8. recomendar à SUFRAMA, nos termos do art. 250, inciso III, do RI/TCU, c/c o art. 16, inciso III, da IN-TCU nº 49/2005, que, ao firmar convênios com entidades privadas, efetue análise das condições técnicas e administrativas da convenente, de forma a evitar futuros problemas na gestão de recursos públicos, decorrentes da falta de estrutura das mesmas; e

9.9. dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, aos interessados.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1998-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 028.115/2010-4
Natureza(s): Acompanhamento
Órgão/Entidade: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).
Interessado: Tribunal de Contas da União (9ª Secex; Sefid-1)
Advogado(s): André Carvalho Teixeira (OAB 18.135/DF); Hugo Ribeiro Ferreira (OAB 58.426/RJ); Mara Rocha Aguilar (OAB 52.897/RJ); Jorge Fernando Schettini Bento da Silva (OAB 56.920/RJ); Marcus Vinicius Noronha da Silva (OAB 95.440/RJ); Luiz Roberto Paranhos de Magalhães (OAB 5.735/DF); Fátima Luiza de Faria Costa Dias (OAB 46.777/RJ); Renato Goldstein (OAB 57.135/RJ); Maria Carolina Pina Correia de Melo (OAB 99.297/RJ); Patice Gilles Paim Lyard (OAB 121.558/RJ); Amaro de Oliveira Filho (OAB 95.156/RJ); Henri Wataru Koga (OAB 202.717/SP); Melissa Cordeiro Dutra (OAB 116.569/RJ); André Luiz Bastos (OAB 140.295/RJ); Maurício Vasconcelos Galvão Filho (OAB 113.087/RJ); Raoni da Cruz Chaves (OAB 108.845/RJ); Paulo Surreaux Strunck Vasques de Freitas (OAB 25.384/RJ); Marcelo Lipcovitch Quadros da Silva (OAB 46.807/RJ); Luiz Carlos da Rocha Messias (OAB 31.460/RJ); Carlos Eduardo Gabina de Medeiros (OAB 77.775/RJ); Adriana Diniz de Vasconcelos Guerra (OAB 191.390-A/SP); Rita de Cássia Amaral Marques de Souza (OAB 39.435/RJ); Arnaldo Cordeiro Pacheco de Medeiros Montenegro (OAB 51.099/SP); Marcelo Sampaio Vianna Rangel (OAB 90.412/RJ); Yara Coelho Martinez (OAB 134.443/RJ); Nelson Luiz Machado Lamego (OAB 82.542/RJ); Rogério Fraga Mercadante (OAB 152.926/SP); Bruno Machado Eiras (OAB 112.5679/RJ); Paula Saldanha Jaolino Fonseca (OAB 95.457/RJ); Renato Costa Ganeff Ribeiro (OAB 134.314/RJ); Paulo Kubrusly Soares Terra (OAB 109.813/RJ); Luís Cláudio de Lima Amarante (OAB 156.859/SP); Nelson Alexandre Paloni (OAB 136.989/SP); Luciana Vilela Gonçalves (OAB 160.544/SP); Leonardo Forster (OAB 209.708-B/SP); Thécio Clay de Souza Amorim (OAB 20.223/PE); Juliana Souto de Noronha (OAB 108.106/RJ); Clery Jesuz da Silveira (OAB 113.245/RJ); Paula Souza de Menezes (OAB 109.716/RJ); Romero Paes Barreto de Albuquerque (OAB 23.683/PE); Felipe Fernandes de Christo (OAB 120.614/RJ); Eduardo Pontieri (OAB 234.635/SP); Bruno Ferreira Motta Teixeira (OAB 113.066/RJ); Raquel Cristina de Carvalho e Silva (OAB 133.596/RJ); André Carvalho Teixeira (18.135/DF); Juliana Calixto Pereira (OAB 130.070/RJ); Felipe Machado Guedes (OAB 150.032/RJ); Gabriela Mattos Gonçalves (OAB 129.385/RJ); Cristiano Caldas Pinto (OAB 129.593/RJ).

Sumário: COPA DO MUNDO DE 2014. ACOMPANHAMENTO DA OPERAÇÃO DE CONCESSÃO DE CRÉDITO DO BNDES À PPP PARA CONSTRUÇÃO DA ARENA MULTIUSO DE PERNAMBUCO. EXISTÊNCIA DE CONDIÇÕES FORMAIS E SALVAGUARDAS SATISFATÓRIAS NO CONTRATO COM O GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO. IMPASSE NO ACORDO ENTRE O BANCO E A CONTRATADA QUANTO ÀS GARANTIAS. PARTICULARIDADE NOS CONTRATOS DE PPP QUANTO AOS REQUISITOS NECESSÁRIOS AO PRIMEIRO DESEMBOLSO. CIÊNCIA AO BNDES. ALERTA AO MINISTÉRIO DO ESPORTE. DETERMINAÇÃO PARA PROVIDÊNCIAS INTERNAS. ENCAMINHAMENTO DA DELIBERAÇÃO AOS INTERESSADOS. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Em apreciação, relatório de acompanhamento decorrente de determinação prevista no item 9.7 do Acórdão 2298/2010 – TCU – Plenário, cujo objeto é a operação de concessão de crédito relativa ao Projeto Arena Multiuso Pernambuco, celebrada entre o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico

e Social – BNDES, o Estado de Pernambuco e a Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S.A., ação que se insere no esforço para realização da Copa do Mundo de Futebol 2014.

3. Reproduzo, no que importa, o relatório realizado no âmbito da 9ª Secex, com os ajustes na forma que entendo adequados (fls. 263/291, v.1):

"6. A presente fiscalização teve seu ato de designação na Portaria de Fiscalização nº 2216/2010 e Registro Fiscalis nº 1012/2010, sob a modalidade Acompanhamento/Conformidade, com o objetivo de monitoramento da operação de crédito relativa ao Projeto Arena Multiuso Pernambuco, celebrada entre o BNDES, o Estado de Pernambuco e a Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S.A., sendo, inicialmente, realizada entre os dias 3/11/2010 e 8/12/2010.

7. No entanto, até fins de dezembro de 2010, as operações do BNDES com o Estado de Pernambuco e com a Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S.A. encontravam-se apenas ***enquadradas****, motivo pelo qual a equipe técnica da AS/DEURB do Banco não pode repassar a esta Corte de Contas diversas informações importantes e necessárias a uma análise minimamente satisfatória, por meio da presente Instrução.*

8. Até então, os documentos apresentados foram os seguintes:

– cópia do projeto básico apresentado pelo Beneficiário;

– cópias digitais das Cartas Consultas apresentadas pelo Estado de Pernambuco e pela Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S.A. (Sociedade de Propósito Específico – SPE); e

– cópia digital das Instruções de Enquadramento AP/DEPRI nº 294/2010, do Departamento de Prioridades da Área de Planejamento do BNDES.

9. Ressalte-se, por outro lado, que:

– o Relatório de Análise do Estado Pernambuco foi disponibilizado pelo BNDES ao Tribunal no final de janeiro de 2011;

– o Relatório de Análise da Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S.A. ainda encontra-se com a Diretoria do BNDES (condicionalmente aprovado), em função de vários impasses que ocorreram na negociação do Banco com a SPE;

– a Decisão de Diretoria nº Dir. 48/2011-BNDES, que aprovou a operação de concessão de crédito com o Estado de Pernambuco, foi disponibilizada pelo BNDES ao Tribunal em fevereiro de 2011; e

– a Nota AS/DEURB nº 017/2011, que trata de certas condições específicas e de alguns impasses (condições para liberação de parcelas do crédito, garantias contratuais) para operação de concessão de crédito a ser celebrada entre o BNDES e a Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S.A. – SPE constituída sob a égide de Contrato de Parceria Público-Privada (PPP) com o Estado de Pernambuco –, propondo algumas soluções, foi disponibilizada pelo BNDES ao TCU, na segunda quinzena de março de 2011.

10. Metodologia

10.1 A metodologia utilizada, nesta fiscalização, compreendeu análise documental, a partir de informações disponibilizadas pelo BNDES, reuniões técnicas de trabalho com equipes do BNDES, bem como revisão da legislação e de documentos institucionais relativos ao tema.

11. Modelo de parceria público-privada – PPP adotado e o encaminhamento do processo de licitação

11.1 A gestão das PPPs no Estado de Pernambuco é feita por um comitê especial – Comitê Gestor do Programa Estadual de Parceria Público-Privada (CGPE) –, o qual define os serviços prioritários para execução no regime de PPP e os critérios para subsidiar a análise da conveniência de contratação sob esse regime.

11.2 Em janeiro de 2011, foi criada pelo Governo do Estado de Pernambuco – GEPE, a Secretaria Extraordinária da Copa 2014, especificamente para acompanhar as obras relacionadas à Copa do Mundo 2014 e coordenar a integração dos órgãos municipais, estaduais e federais que estão envolvidos com o evento, além dos investidores privados.

11.4 Conforme explicita o Relatório de Análise AS/DEURB/BNDES nº 001/2011 (R.An.), às fls. 158/236, Principal, Vol. 1, em função do seu potencial impacto positivo e após a escolha do Brasil como país-sede da Copa FIFA-2014:

O Estado de Pernambuco elegeu, em outubro/2008, a implantação de Arena Multiuso para sediar os jogos da Copa de 2014 como projeto prioritário na carteira do Programa Estadual das Parcerias Público-Privadas - PPP. Elaborou-se, assim, projeto visando o desenvolvimento de um empreendimento que atendesse às exigências apresentadas pelo COL – Comitê de Organização Local da Copa do Mundo 2014 e à forte demanda habitacional da Região Metropolitana do Recife.

11.5 Análise multidisciplinar das diversas alternativas de modelos institucionais disponíveis para o empreendimento, realizada pelo GEPE, concluiu que o modelo de PPP, na modalidade Concessão Administrativa, seria a opção de menor custo para a Administração Estadual, comparada ao custo de obra pública seguida de concessão. A concessão, na modalidade PPP Concessão Administrativa, está prevista na Lei Federal nº 11.079/04 e na Lei Estadual de Pernambuco nº 12.765/05.

11.6 O carro-chefe do empreendimento denominado Cidade da Copa é a Arena Multiuso Pernambuco, que atuará como mecanismo indutor de desenvolvimento urbano para o Município de São Lourenço da Mata e seus municípios circunvizinhos – Recife, Camaragibe e Jaboatão dos Guararapes –, propiciando a criação de uma nova centralidade urbana na Região Metropolitana de Recife (RMR), a ser implementada segundo o conceito de PPP.

11.7 Registre-se que o projeto de PPP Cidade da Copa 2014 vem sendo acompanhado pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco – TCE/PE [, pelo MPE] *e pelo Ministério Público Federal – MPF, por meio do Grupo de Trabalho Copa do Mundo FIFA 2014.*

11.8 Em 18/12/2009, antes do lançamento do edital de licitação, pelo GEPE, o TCE/PE recebeu cópias digitais do edital e de seus anexos. Três dias após, o Governo do Estado lançou o Edital de Concorrência Pública nº 001/2009, que teve por objeto a contratação de Empresa de Propósito Específico – SPE para a construção e exploração, mediante Concessão Administrativa, de uma nova arena em Pernambuco.

11.9 Em meados de janeiro de 2010, o MPF recebeu o Edital de Concorrência Pública (cópias digitais do Edital e seus anexos), encaminhando alguns questionamentos acerca da licitação à Secretaria de Planejamento e Gestão do Estado – SEPLAG. Esta Secretaria respondeu aos questionamentos formulados pelo MPF, em 19/1/2010.

11.10 No final de janeiro, o MPF enviou ofício ao CGPE, contendo algumas recomendações para o Edital de Concorrência Pública. As recomendações do MPF foram atendidas pelo Comitê, em sua totalidade, resultando no adiamento e na reabertura de prazo da Concorrência Pública n° 001/2009 – CPL/PPP, com edital alterado (...). Após incorporar as recomendações do MPF, o Edital foi republicado em 4/2/2010.

11.11 Em fevereiro de 2010, o TCE/PE ainda solicitou alguns esclarecimentos adicionais. O CGPE e o Comitê prestaram os esclarecimentos que se fizeram necessários e informaram que alguns itens já haviam sido alterados no Edital, em atendimento às recomendações do MPF.

11.12 No final de março, o GEPE procedeu ao processo licitatório da PPP para a construção e a contratação dos serviços de operação e de manutenção da Arena, pelo prazo de 33 (trinta e três) anos. Decorrido este prazo a Arena retornará em reversão ao Estado de Pernambuco.

11.13 A Odebrecht Investimentos em Infraestrutura Ltda. (OII) e a Odebrecht Serviços de Engenharia e Construção (OSEC) formaram o Consórcio Cidade da Copa que sagrou-se vencedor do certame licitatório. O Consórcio constituiu a Sociedade de Propósito Específico, denominada Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S.A. (SPE Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S.A., ou SPE), para a construção, operação, manutenção e exploração do empreendimento. As empresas OII e OSEC entraram com participações de 96% e 4%, respectivamente, no Consórcio. A Odebrecht S.A., empresa que representa e consolida a organização, detém 100% do controle acionário das duas empresas. A OII é a atual Odebrecht Participações e Investimentos S.A. (OPI) e a OSEC é a atual Construtora Norberto Odebrecht Brasil S.A.

11.14 O valor proposto pelo Consórcio Cidade da Copa, vencedor da licitação da PPP para a construção da Arena Pernambuco, foi fixado em R$ 479 milhões, a preços de maio de 2009. Esse valor é composto pelos custos de elaboração dos estudos e projetos e pelos custos globais de execução das obras

determinadas pelo Edital de Licitação, que foram orçados de modo a atender o escopo mínimo definido pelo Caderno de Encargos da FIFA.

11.15 O valor total do investimento informado pela SPE está estimado em R$ 669 milhões, a preços de dezembro de 2010. Este valor é composto pelo custo de construção da Arena que atinge o montante de R$ 550 milhões, a preços de dezembro de 2010, somado a custos complementares de aproximadamente R$ 119 milhões.

11.16 Foi pleiteado ao BNDES, pelo parceiro privado um financiamento de R$ 280 milhões para a construção da Arena Pernambuco, o que corresponde, aproximadamente, a 51% do valor do investimento orçado para a construção da Arena (R$ 550 milhões), percentual abaixo do limite estabelecido no Programa ProCopa Arenas.

11.17 O GEPE homologou o resultado da Concorrência Pública, em 4/5/2010, adjudicando o objeto ao Consórcio Cidade da Copa.

12. O Projeto Cidade da Copa

12.1 Cidade da Copa também designa o empreendimento que inclui a construção da Arena Multiuso para abrigar jogos da Copa do Mundo de 2014, no Estado de Pernambuco, e o desenvolvimento social e urbano de uma área atualmente pouco desenvolvida no Município de São Lourenço da Mata, na divisa com as cidades de Recife, Camaragibe e Jaboatão dos Guararapes, na Região Metropolitana de Recife – RMR.

12.2 O Projeto Cidade da Copa será implementado em um terreno de propriedade do GEPE, com aproximadamente 257,3 hectares e contará com a Arena Multiuso Pernambuco, dois estacionamentos, projetos imobiliários, áreas institucionais para abrigar equipamentos públicos, treze áreas verdes e sete setores de preservação urbana, dentre outros empreendimentos.

12.3 Quanto ao desenvolvimento social e urbano da Cidade da Copa, estima-se o surgimento de áreas de expansão imobiliária, nas proximidades da Arena, a serem exploradas pela iniciativa privada. Essas áreas deverão abrigar aproximadamente 9 mil unidades, sendo voltadas ao uso residencial e comercial, seguindo padrões predefinidos.

12.4 O projeto imobiliário será desenvolvido pela SPE, em área de propriedade do Estado de Pernambuco vizinha a da Arena Multiuso, abarcando aproximadamente 770.000 m^2. A Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S.A. receberá essa área em regime de concessão de direito real de uso – CDRU, que se converterá em domínio pleno após a entrada em operação da Arena.

12.5 Em conformidade com a modelagem estabelecida, a implantação do projeto imobiliário será feita, exclusivamente, com recursos da SPE, ou com recursos provenientes de financiamentos tomados junto à Caixa Econômica Federal, ou outra instituição financeira. As receitas de venda decorrentes do projeto imobiliário estão estimadas em R$ 30 milhões, distribuídos ao longo de dez anos.

12.6 A proposta técnica dispõe que, quando do início das obras de implantação do projeto imobiliário, toda a infraestrutura urbana, incluindo conexões com rede de energia elétrica, água potável, esgoto, telefonia fixa e drenagem de águas pluviais, deverá estar disponível e dimensionada para o total de unidades projetadas ao longo da Avenida Radial da Copa. Logo, o projeto, a ser desenvolvido dentro do conceito de PPP, além de atender às exigências apresentadas pelo COL, deverá contribuir para minimizar a forte demanda habitacional da RMR.

12.7 Além da área para expansão imobiliária, a Cidade da Copa abrigará equipamentos públicos, como um parque metropolitano, um centro integrado de segurança pública, escolas, unidades de saúde, uma nova unidade do Centro Federal de Educação Tecnológica de Pernambuco – CEFET, dentre outros equipamentos públicos a serem definidos pelo Estado..

13. A Arena Multiuso Pernambuco

13.1 O prazo previsto para a construção da Arena Pernambuco foi estimado em 30 meses, a partir da assinatura do Contrato de PPP, firmado em 15/6/2010. O projeto será custeado principalmente por recursos advindos de financiamentos a serem tomados pela SPE junto a instituições financeiras públicas.

13.2 A Arena será construída de forma a atender às recomendações da FIFA, quanto à orientação do campo, áreas para hospitalidades VIP/VVIP (Very VIP) e camarotes e vagas de estacionamento,

dentre outras. Como legado para a cidade, o projeto prevê a valorização imobiliária e urbanística da área externa à Arena.

13.3 O complexo esportivo foi idealizado para atender a um público diversificado, durante os jogos e demais eventos, bem como para atender a uma demanda local por serviços e espaço para lazer e entretenimento, nos dias normais de operação. O complexo será um grande parque multiuso, com instalações esportivas, culturais, educativas, comerciais e de entretenimento.

13.4 A Arena terá formato oval (em vista aérea), com estrutura dividida em quatro setores (leste, oeste, norte e sul), separados entre si por rampas de acesso aos níveis superiores. Terá capacidade para cerca de 46.154 espectadores, distribuídos em público geral, VIP,VVIP e imprensa, abrangendo uma área de 129.581m^2.

13.5 O empreendimento inclui duas grandes áreas de estacionamento, uma ao sul junto à rodovia PE-408 e outra ao leste, contornando a praça de acesso ao Estádio. As áreas de estacionamento deverão disponibilizar, no mínimo, 4.500 vagas para veículos e 200 vagas para ônibus, conforme estabelecido no Edital da PPP. Estão previstas, ainda, 700 vagas de estacionamento internas ao Estádio, as quais serão distribuídas em dois subsolos.

14. Modelo institucional e de negócio

14.1 A operação foi enquadrada em 9/8/2010, por meio da Instrução BNDES/AP/DEPRI nº 294/2010 (fls. 135/145, Vol. Principal), consistindo de duas operações distintas:

(i) operação de curto prazo com a SPE, destinada a financiar parte dos recursos para a construção da Arena Pernambuco; e

(ii) operação de longo prazo com o Estado de Pernambuco, destinada a financiar o ressarcimento das obras executadas pela SPE, incluindo a contratação de auditoria independente.

14.2 O modelo de financiamento adotado prevê duas operações de crédito distintas a serem apoiadas pelo BNDES, mas interligadas. A primeira, no montante de R$ 400 milhões, a ser contratada pelo Estado de Pernambuco, dividida em dois subcréditos:

(i) Subcrédito "A": no valor de R$ 5,35 milhões, com liberação fracionada durante a fase de realização da obra, para o financiamento da empresa de auditoria independente da execução físico-financeira da obra, condição geral exigida pelo Programa BNDES ProCopa Arenas para a primeira liberação de recursos; e

(ii) Subcrédito "B": no valor de R$ 394,65 milhões, em liberação única, após concluída e aceita a obra pelo Estado de Pernambuco. Referido Subcrédito visa à viabilização do pagamento da contraprestação pública referente ao ressarcimento dos investimentos realizados para as obras de construção da Arena pela SPE, conforme previsto no Contrato de Concessão Administrativa para a Exploração da Arena Multiuso da Copa 2014, firmado em 15/6/2010, entre o Estado de Pernambuco e a Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S.A.

14.3 A segunda operação, no montante de R$ 280,00 milhões, está prevista para ser contratada pela SPE junto ao BNDES. Nessa operação, o BNDES financiaria parte dos recursos necessários à construção da Arena e o relacionamento do Banco Público com a SPE ocorreria somente durante a fase de implantação do empreendimento, sendo assim de curto prazo.

14.4 Os recursos adicionais à implantação do projeto seriam obtidos junto ao Banco do Nordeste do Brasil – BNB (R$ 250 milhões), que manteria relacionamento com a SPE durante a fase operacional do projeto e junto a um banco comercial, que também manteria relacionamento com a SPE apenas durante a fase de implantação do empreendimento, a exemplo da operação de crédito contraída junto ao BNDES.

14.5 Pela modelagem proposta, o BNDES deverá liberar os recursos para a SPE durante a fase de construção da Arena. Esses recursos deverão ser amortizados em parcela única, após o aceite das obras pelo Estado de Pernambuco. Nesse caso, o Estado lançaria mão do Subcrédito "B" do financiamento obtido junto ao BNDES para o pagamento do Ressarcimento dos Investimentos nas Obras (RIO) de construção da Arena. Com os recursos do RIO, a SPE quitaria os financiamentos obtidos junto ao BNDES e junto ao Banco Comercial.

14.6 Vale lembrar que devem ser consideradas duas operações de crédito distintas, mas inter-relacionadas. Assim, as condições de concessão de crédito para o Estado e para a SPE também são distintas, o mesmo se aplicando às garantias e às obrigações próprias exigidas pelo BNDES para a entidade pública e a privada. Note-se ainda que a estrutura de garantias exigida pelo Banco Público à SPE, considerando-se o contrato de PPP, passa a representar papel de fundamental importância no conjunto de salvaguardas do BNDES, em face da operação de crédito a ser concedida à Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S.A.

14.7 Nesse sentido, sinteticamente, a estrutura de garantias proposta pelo BNDES prevê o seguinte, dentre outras:

(i) suporte da Odebrecht S.A.; e

(ii) penhor das ações e cessão fiduciária dos direitos emergentes do contrato de PPP, esta última decorrente de receitas devidas da implantação da Arena e de EPC – Engeneering, Procurement and Construction (Engenharia, Aquisição e Construção).

14.8 O contrato de suporte tem por função substituir a apresentação de fiança corporativa pela Odebrecht S.A., sendo esta última uma obrigatoriedade contida nos normativos do Banco. O suporte da Odebrecht S.A. (holding do Grupo) objetiva fazer face à possibilidade de eventual inadimplência da SPE.

14.9 De modo a mitigar possíveis riscos de atraso na construção da Arena, com o consequente atraso no aceite da obra pelo Estado, ficou acordado entre o BNDES e a SPE, que, uma vez configurada essa hipótese, a SPE teria o prazo de amortização do seu financiamento estendido em até um ano após o prazo previsto para a conclusão das obras da Arena (dezembro de 2012), sendo mantida a capitalização dos juros durante esse período de carência. Também, ficou mantida a obrigação de pré-pagamento obrigatório para o caso de recebimento antecipado do RIO pela SPE.

14.10 Para não prolongar ainda mais a conclusão do processo de análise do financiamento para o Estado de Pernambuco, que já possuía aprovação da STN, com validade até março de 2011, e já havia apresentado os documentos necessários para a conclusão da análise pelo Grupo de Análise do BNDES (G.An), e, tendo em vista alguns impasses que ocorreram no processo de negociação da SPE com o BNDES, o G.An decidiu propor o imediato encaminhamento da operação de financiamento do Estado à deliberação da Diretoria do BNDES.

14.11 Conforme salientado no Relatório de Análise do BNDES, a ideia inicial do G.An era analisar e encaminhar as duas operações de financiamento em conjunto (Estado e SPE), até mesmo para conferir maior racionalidade a todo o processo de concessão de crédito.

14.12 Por outro lado, o G.An entendeu que, tendo em vista a autonomias das operações de crédito, das fases em que operações de crédito estariam vinculadas ao BNDES e dos contratos decorrentes dessas operações, abriu-se a possibilidade de análise e de encaminhamento de cada uma das operações, em separado, pelo G.An.

14.13 De fato, as fases de análise, aprovação e contratação da operação de concessão de crédito ao Estado de Pernambuco encontram-se concluídas. Em meados de fevereiro de 2011, foi celebrado o contrato entre o BNDES e o Estado.

14.14 Adicionalmente, o Relatório de Análise observa que não há impedimentos para que a SPE obtenha recursos de outras fontes (junto outra instituição financeira), caso os impasses remanescentes com o BNDES não sejam solucionados.

14.15 A Instrução AP/DEPRI nº 2094/2010, que propôs o enquadramento do Estado de Pernambuco e da SPE, dispõe ainda o seguinte:

O Modelo Institucional e de Negócio escolhido pelo GEPE para implantação do Projeto Cidade da Copa e Arena Pernambuco foi o da Concessão Administrativa, prevista na Lei Federal 11.079/04 e na Lei Estadual de Pernambuco 12.765/05. O GEPE cedeu ao CONSÓRCIO, vencedor da licitação, o direito de exploração comercial do Projeto em contrapartida da obrigação de construir, operar e manter tal empreendimento em condições definidas no contrato de PPP, que serão monitoradas pelo GEPE através do Quadro de Indicadores de Desempenho (QID). Segundo a SPE, o projeto somente é viável considerando-se uma participação financeira do Estado, que complementará as receitas obtidas com a exploração da Arena.

14.16 A Concessão Administrativa para a exploração da Arena Multiuso (Contrato de PPP) prevê que, após a entrada em operação da Arena, a contraprestação pública do empreendimento será realizada por meio do pagamento, pelo Estado de Pernambuco, do RIO de construção da Arena. O pagamento do RIO ocorrerá, após o aceite da Arena pelo Estado de Pernambuco.

14.17 A operação de crédito prevê a concessão de financiamento ao Estado de Pernambuco pelo BNDES. Essa operação tem por objetivo suprir o Estado dos recursos necessários à quitação das obrigações financeiras relacionadas à fase de implantação da Arena. Os recursos disponibilizados pelo Banco serão utilizados no ressarcimento dos investimentos nas obras e na contratação de empresa de auditoria.

14.18 A Lei nº 11.079/04 permite o aporte de contrapartida pública apenas após a conclusão da obra e da sua entrada em operação. Note-se que o Contrato de PPP firmado pelo GEPE só terá eficácia quando o contrato de financiamento do projeto da SPE junto ao BNDES estiver assinado.

14.19 Além da concessão dos Subcréditos "A" e "B" ao Estado de Pernambuco, estão previstos pagamentos de contraprestações públicas mensais – Contraprestações de Operação da Arena (COAs) – pelo Poder Concedente, durante a fase de operação da Arena, que objetivam complementar as receitas da SPE e viabilizar financeiramente o projeto, no longo prazo.

14.20 As COAs poderão ainda ser acrescidas ou decrescidas, dependendo da performance da SPE, durante a fase de operação. Essa performance será mensurada por meio de Quadros de Indicadores de Desempenho (QIDs) e auferida por Verificadores Independentes. Relatórios de QIDs, gerados periodicamente, possibilitarão o acompanhamento e a fiscalização do desempenho financeiro da SPE pelo Estado de Pernambuco.

14.21 Destarte, a SPE terá direito a duas remunerações que serão pagas pelo GEPE, além das receitas a serem auferidas com a exploração comercial dos ativos da Cidade da Copa:

(i) Ressarcimento dos Investimentos nas Obras – RIO: valor de R$ 394,65 milhões, a preços de maio de 2009, com reajuste anual pelo IPCA. Esse montante está definido no Contrato da PPP e será pago em parcela única à SPE no momento da disponibilização da Arena para realização de jogos, com o consequente aceite do Estado. Para fazer face a este pagamento o GEPE contratará financiamento junto ao BNDES, dentro do Programa BNDES ProCopa Arenas, no montante aproximado de R$ 400 milhões. Desta forma, os recursos do BNDES disponibilizados ao GEPE serão utilizados para pagar o RIO à SPE, que por sua vez utilizará esse pagamento para liquidar a dívida contraída junto ao BNDES para o financiamento da construção da Arena; e

(ii) Contraprestação de Operação da Arena – COA: pagamentos a serem efetuados durante a fase de operação da Arena, no montante anual de R$ 3,99 milhões, a preços de maio de 2009, com reajuste anual pelo IPCA. Esse valor foi definido para complementar a receita da SPE e viabilizar financeiramente o Projeto.

14.22 Devido às características da Arena, o Edital prevê que o risco de variação da receita operacional projetada, constante da proposta do Consórcio vencedor, será compartilhado entre a SPE e o GEPE, conforme mecanismo previsto na Lei de PPP. Por esse motivo, as COAs poderão sofrer aumentos ou reduções. Os Relatórios de QID possibilitarão ao Poder Concedente verificar, por exemplo, a ocorrência de ganhos decorrentes de redução do risco de crédito (refinanciamentos) e de aumento da demanda e/ou de perdas incorridas pela SPE.

14.23 Logo, se a receita efetiva auferida pela SPE for superior à projetada na proposta da licitação, o GEPE receberá parte do ganho. Se, por outro lado, a receita efetiva for inferior à projetada, o GEPE arcará com parte da perda da SPE.

14.24 Concluída a construção da Arena, o Estado de Pernambuco transferirá a propriedade dos imóveis públicos do entorno da Arena à SPE para o desenvolvimento de projetos imobiliários. A medida objetiva garantir receitas adicionais que contribuam para a viabilização do empreendimento.

15. Da operação de crédito com o Estado de Pernambuco

15.1 Valor da operação de crédito: R$ 400 milhões referentes à viabilização do pagamento do RIO e à contratação de empresa de auditoria independente.

15.2 Classificação do risco do Estado de Pernambuco: ***B***

15.3 Remuneração total do BNDES: soma da taxa de risco de crédito para entidade da Administração Direta, de 1,0% a.a., com a taxa de remuneração básica para operações do Programa ProCopa Arenas, de 0,9% a.a., totalizando 1,9% a.a.

15.4 Prazo para utilização dos recursos financiados pelo Estado: 36 (trinta e seis) meses. Esse prazo foi definido levando-se em conta as características do projeto, e a estimativa de prazo para o desembolso do RIO à SPE pelo Governo do Estado de Pernambuco.

15.5 ***Garantias fornecidas pelo Estado de Pernambuco****: vinculação em garantia ao BNDES, em caráter irrevogável e irretratável, a partir da assinatura do Contrato, e até o final da liquidação de todas as obrigações nele assumidas, de parcelas ou quotas-parte do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal – FPE, destinadas ao Estado de Pernambuco, na modalidade de garantia reserva de meios de pagamento, ou de outros recursos que, com idêntica finalidade, vierem a substituí-los, no valor correspondente ao das prestações de amortização do principal e acessórios vencíveis em cada período.*

Quadro 1: Proposta das Principais Condições da Operação(R$ 1,00)

Condições – OPE nº 2.773.573	***Subcrédito A***	***Subcrédito B***
Valor	***5.351.592,14***	***394.648.407,86***
Origem dos Recursos	*Ordinários*	*Ordinários*
Custo Financeiro	*TJLP*	*TJLP*
Remuneração Total	***1,90 %***	***1,90 %***
Remuneração Básica	*0,90 %*	*0,90 %*
Remuneração de Risco	*1,00 %*	*1,00 %*
Prazo Total	***180 meses***	***180 meses***
Utilização	*36 meses*	*36 meses*
Carência	*36 meses*	*36 meses*
Amortização	*144 meses*	*144 meses*
Objetivos	***Viabilizar a contratação da Auditoria***	***Viabilizar o pagamento da contraprestação pública referente ao ressarcimento dos investimentos realizados para as obras de***

Fonte: R.An AS/DEURB/BNDES nº 001/2011

16. Do Quadro de Usos e Fontes do Projeto – QUF

16.1 O Quadro de Usos e Fontes do Projeto contempla os investimentos da fase de implantação da Arena, constantes do contrato de Engeneering, Procurement and Construction (EPC), abarcando, portanto, os valores do Projeto Básico aprovado pela FIFA. O Quadro inclui ainda os serviços de auditoria a serem contratados pelo Estado, durante a fase de implantação da Arena Pernambuco, conforme exigência do Programa ProCopa Arenas. Ressalte-se que os valores fornecidos pela SPE estão a preços de maio de 2009.

16.2 Por outro lado, o QUF não inclui os investimentos a serem realizados pela SPE, além do contrato de EPC, para maximizar as receitas a serem auferidas durante a fase operacional da Arena, estes estimados em R$ 17 milhões. Referidos investimentos são adições ao contrato de EPC, ao Projeto Básico aprovado pela FIFA e aos investimentos estabelecidos no contrato de PPP, sendo de responsabilidade integral da SPE.

16.3 São investimentos que se justificam pela potencial geração de receitas adicionais e complementares, pela SPE, durante a fase operacional, incluindo o fornecimento e a instalação de mobílias, de equipamentos e de infraestrutura para as atividades de manutenção e operação da Arena.

16.4 Também se prestam ao atendimento de eventuais exigências necessárias à obtenção da certificação Leadership in Energy and Environmental Design – LEED, emitida pelo U.S. Green Building Council.

Quadro 2: Resumo do Quadro de Usos e Fontes do Projeto (R$ Milhões)

Itens	***Realizado***	***A Realizar***	***Total do Projeto***	***%***
FONTES TOTAIS	_	***534,64***	***534,64***	***100***
Recursos da SPE		***118,04***	***118,04***	***22***
Recursos Próprios – Tesouro Estado PE	_	***16,60***	***16,60***	***3***
BNDES Procopa Arenas	_	***400,00***	***400,00***	***75***
BNDES – Subcrédito A	_	***5,35***	***5,35***	***1***
BNDES – Subcrédito B	_	***394,65***	***394,65***	***64***
USOS TOTAIS	_	***534,64***	***534,64***	***100***
Auditoria – Arena Recife		***7,14***	***7,14***	***1***
Auditoria		*7,14*	*7,14*	*1*
Fixo e Giro – Arena Recife		***527,50***	***527,50***	***99***
Estudos, Projetos e Tecnologia		*14,30*	*14,30*	*3*
Investimento – EPC (Obras e Instalações)	_	*503,80*	*503,80*	*94*
Estudo e Viabilidade	_	*9,40*	*9,40*	*2*

Fonte: R.An AS/DEURB/ BNDES nº 001/2011

16.5 O Quadro de Usos e Fontes também não contempla as despesas pré-operacionais necessárias à estruturação e as atividades pré-operacionais da SPE, estimadas em R$ 53,6 milhões, a preços de maio de 2009

16.6 Fontes de recursos:

(i) R$ 400,00 milhões, captados pelo Governo do Estado de Pernambuco junto ao BNDES;

(ii) R$ 118,04 milhões constituídos por recursos da SPE (recursos próprios mais financiamento obtido junto a banco comercial); e

(iii) R$ 16,60 milhões constituídos por recursos do Tesouro do Estado de Pernambuco.

16.7 Na estruturação da operação com o Estado, o G.An propôs a divisão do financiamento em dois subcréditos "A" e "B", conforme indica o Quadro 2.

16.8 Os recursos do Subcrédito "A" serão utilizados, em sua totalidade, para pagamento dos serviços de auditoria independente da execução físico-financeira das obras.

16.9 Quanto ao Subcrédito "B":

– o item "Estudos, Projetos e Tecnologia" abrange os projetos básicos e executivos para a execução das obras civis da Arena Pernambuco, bem como os desenhos de levantamento cadastral da obra concluída (desenhos de as-built);

– o item "Obras Civis – EPC" abrange todos os bens e serviços necessários à execução integral das obras da Arena, conforme especificações da FIFA contidas no Edital da PPP, abarcadas pelo Contrato de EPC (Engenharia, Fornecimento e Construção), na modalidade Turn Key Lump Sum, por preço global e prazo determinado. Esse item não inclui os investimentos a serem feitos pela SPE que estão além das diretrizes determinadas pelo Edital da PPP; e

– o item "Estudo de Viabilidade" refere-se ao ressarcimento dos custos do estudo de viabilidade já realizado, conforme determinam o Edital de Licitação e o Contrato de PPP com o Estado de Pernambuco. A SPE está obrigada a ressarcir o Estado pelos custos incorridos na elaboração dos Estudos de Viabilidade e Projeto Básico, para elaboração do edital de licitação da PPP. Esse valor ainda não foi pago pela SPE ao Estado.

16.10 Note-se que a participação do BNDES nas fontes totais de recursos situa-se em 75%. Portanto, essa participação encontra-se em conformidade com o limite definido para o Programa ProCopa Arenas, estabelecido em até 75% do valor total do investimento.

16.11 Destinação dos recursos financiados:

(i) R$ 7,14 milhões: destinados às despesas com serviços de Auditoria; e

(ii) R$ 527,50 milhões: destinados às despesas com investimentos-EPC (obras civis e instalações), despesas com estudos, projetos e tecnologia e despesas com estudos de viabilidade.

ENQUADRAMENTO E ANÁLISE TÉCNICA DA OPERAÇÃO

17. Enquadramento

17.1 Por meio de inspeção documental, verificou-se que o processo de financiamento da Arena Pernambuco está regularmente constituído com os documentos exigidos para o enquadramento.

17.2 A AP/DEPRI, após analisar os Pedidos de Enquadramento da SPE Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S.A. e do Estado de Pernambuco para o Projeto Arena Pernambuco –Cidade da Copa, e, observadas as recomendações à Instrução AP/DEPRI nº 294/2010, datada de 4/8/2010, propôs o acolhimento dos pleitos, no valor de até R$ 400 milhões, no âmbito do Programa ProCopa Arenas para a SPE Arena de Pernambuco Negócios e Investimentos S.A. (operação 2.762.418) e de até R$ 400 milhões (operação 2.773.573) para o Estado de Pernambuco.

17.3 Os dados constantes do item 64.1.1 do Relatório do Acórdão 2298/2010 – TCU – Plenário (documentos para o enquadramento) foram identificados no documento intitulado Consulta Prévia apresentada ao BNDES, sendo este documento aceito pelo Banco Público como a Carta Consulta para o Enquadramento. O Estado de Pernambuco e a SPE apresentaram Carta Consulta para Enquadramento, em separado, sendo ambas aceitas pelo BNDES.

17.4 Isto posto, na 277ª Reunião do Comitê de Enquadramento de Crédito, realizada em 9/8/2010, o CEC aprovou o enquadramento do pleito de apoio financeiro, para análise da viabilidade de apoio financeiro pelo BNDES, na modalidade Finem Direto, no âmbito do Programa BNDES de Arenas para a Copa do Mundo de 2014 – BNDES ProCopa Arenas –, para a SPE Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S.A. (fls. 146/147, Vol. Principal). Analogamente, foi aprovado o enquadramento do pleito de apoio financeiro para o Estado de Pernambuco.

17.5 A Decisão foi comunicada à SPE, por meio da Carta 666/2010 – BNDES CEC, de 10/8/2010 (fls. 146, Vol. Principal), sendo adotado idêntico procedimento relativamente ao Estado.

17.6 O Comitê de Enquadramento de Crédito fez as seguintes recomendações operacionais:

– incluir na estrutura de garantias da operação a ser formalizada com a Sociedade de Propósito Específico, a responsabilização expressa da SPE e do seu Grupo Controlador, em face da ocorrência de eventos caracterizados como "caso fortuito" ou "força maior" (essa recomendação não se refere diretamente à operação com o Estado de Pernambuco); e

– manter relação de reciprocidade mais ativa que a usual com os órgãos de fiscalização e controle (Tribunal de Contas da União, Tribunal de Contas do Estado, Ministério Público Federal, Ministério Público do Estado, etc.), com vistas a receber e a fornecer subsídios ao acompanhamento dos

investimentos e a antever eventuais desvios de rota na condução dos dispositivos constantes do contrato com o BNDES.

18. Análise

18.1 O Programa ProCopa Arenas deve atender aos seguintes requisitos especiais:

(i) Aprovação dos projetos básico e executivo das arena pela FIFA;

(ii) Sustentabilidade ambiental: exigência de certificação reconhecida referente ao assunto;

(iii) Auditoria independente da execução físico-financeira das obras: exigência de contratação por parte do tomador de recursos de empresa independente para auditar a obra (controle do cronograma, orçamento, validação das medições, etc.);

(iv) Viabilidade econômica da operação da arena: apresentação de um plano de viabilidade operacional da arena; e

(v) Entorno: apresentação das iniciativas com vistas à adequação da inserção urbana das arenas.

18.2 Projeto executivo da Arena aprovado pela FIFA

18.2.1 Para que um projeto se habilite às condições de financiamento do Programa ProCopa Arenas, é indispensável que o projeto reúna certos requisitos necessários para sediar jogos da Copa de 2014, definidos pela FIFA, ou pelo seu Comitê Organizador Local Brasileiro (2014 FIFA World Cup Brazil Local Organising Committee), também conhecido como Comitê Local da FIFA no Brasil – COL), na condição de entidade organizadora do evento.

18.2.2 A análise realizada pela FIFA, ou pelo COL, restringe-se ao projeto arquitetônico do Estádio, com foco em seus aspectos operacionais. A FIFA não se pronuncia sobre aspectos de engenharia ou orçamentários da obra.

18.2.3 O COL avalia os projetos apresentados e os aprova, conforme o caso, com base em critérios técnicos predefinidos pela FIFA. As "Cartas de Posicionamento sobre o Andamento dos Projetos", ou simplesmente "Cartas de Posicionamento", emitidas pelo COL, vêm formalizando o procedimento de aprovação dos projetos, nas versões atuais apresentadas ao Comitê. Esse é o documento eleito, pelo BNDES, como a "Carta de Aprovação da FIFA".

18.2.4 A aprovação do COL, entretanto, tem caráter provisório, pois vale para o projeto que a cidade-sede apresentou, até a data limite estabelecida. Também, não limita futuras mudanças que a FIFA possa vir a determinar no projeto. Isso porque, mesmo tendo sido o projeto aprovado, a FIFA poderá requerer mudanças futuras no projeto até a realização da Copa do Mundo. Essas mudanças podem ter por objetivo a atualização dos conceitos técnicos decorrentes da revisão de demandas de área; a aplicação de novas tecnologias; e/ou a aplicação de novos meios operacionais para a Arena.

18.2.5 O documento de aprovação também aponta eventuais pendências de ajustes no projeto, que deverão ser sanadas para que o estádio mantenha a sua condição de sediar o evento.

18.2.6 Em Carta, datada de 21/5/2010, o projeto da Arena Pernambuco obteve aprovação condicionada do Comitê Local da FIFA. No documento, o COL atesta o seguinte:

(...) o projeto está em consonância com os requerimentos FIFA preconizados até a presente data para a realização de partidas da Copa do Mundo FIFA de 2014, (...)

A verificação de consonância (...) fica, no entanto, condicionada ao posterior atendimento, pela cidade-sede de Recife, dos itens observados no anexo dessa carta.

18.2.7 Verifica-se que o Comitê Local da FIFA apontou algumas pendências, sendo que, em sua maior parte, elas se referem a ajustes que não configuram impactos relevantes de projeto. Essas pendências também não exigem esforços que envolvem grande complexidade para serem sanadas pela SPE.

18.2.8 Por outro lado, há condicionantes do tipo: "confirmar execução de via de acesso da futura estação de Metrô e estádio", que se refere à Radial da Copa, cujas obras de implantação ainda encontram-se pendentes de contratação.

18.2.9 Em alguns casos, a aprovação está condicionada a posteriores ajustes no projeto, relacionados principalmente a acessos exclusivos, perímetros e localização de áreas, identificação de setores, circulação de profissionais de mídia, capacidade de setores específicos e locação de placas de publicidade, dentre outros requisitos.

18.3 Aspectos ambientais e cumprimento da legislação ambiental

18.3.1 O Projeto Arena Pernambuco foi criado segundo o conceito "Projeto Verde" e deve atender, conforme determinado pelo Edital da PPP, às Recomendações Técnicas e Requisitos da FIFA, bem como aos parâmetros estabelecidos no relatório Green Goal também da FIFA.

18.3.2 O Programa ProCopa Arenas estabelece que o responsável pela implementação do projeto deve obter certificação de sustentabilidade ambiental internacionalmente reconhecida. No entanto, quando da publicação do Edital de Licitação da PPP Cidade da Copa, o Programa Procopa Arenas ainda não havia sido lançado. Por esse motivo, a obrigação de certificação de sustentabilidade ambiental não constou explicitamente do Contrato de PPP.

18.3.3 O Estado afirma que o ônus de ajustar o projeto para contemplar essa obrigação deve recair sobre a SPE. Esta, por sua vez, aduz que vai aguardar a assinatura de Termo Aditivo ao Contrato de PPP, que contemple o reequilíbrio econômico-financeiro decorrente dessa nova obrigação, para iniciar as tratativas para contratação de certificadora de sustentabilidade ambiental.

18.3.4 No Estado do Pernambuco, o órgão ambiental responsável pela análise e concessão de licenciamento ambiental é a Agência Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos – CPRH. Para o cumprimento da exigência referente ao licenciamento ambiental, o Estado apresentou a Licença Ambiental de Instalação – LI nº 01.10.12.035633-5, expedida pela CPRH, em 13/12/2010, com validade até 13/12/2014.

18.3.5 A Lei nº 6.938/81, em seu art. 10, §1º, estabelece a necessidade de publicação da Licença no Jornal Oficial do Estado, bem como em um periódico regional ou local de grande circulação. No entanto, até a data de elaboração do R.An, ainda não havia sido comprovado o cumprimento dessa exigência pelo Postulante, sendo essa uma condição prévia à primeira liberação de recursos, consoante as "Condições para a Utilização do Crédito" estabelecidas pelo BNDES.

18.3.6 O projeto contará ainda com certificação ambiental emitida por entidade certificadora de Qualidade Ambiental, reconhecida internacionalmente e/ou acreditada pelo Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – SINMETRO.

18.4 Estudo de viabilidade econômica da operação da Arena

18.4.1 O R.An destaca que o processo de escolha das cidades-sede para a realização da Copa do Mundo de 2014 não observou critérios primariamente lastreados no potencial econômico e na viabilidade do negócio, após o evento esportivo. Por esse motivo, algumas cidades-sede poderão enfrentar dificuldades para tornarem seus empreendimentos viáveis, do ponto de vista de geração de receita. Nesse sentido, um bom planejamento para o período pós-Copa passa a representar um instrumento de grande importância.

18.4.2 Dentre outras providências para atacar o problema, o BNDES estabeleceu o limite de crédito de R$ 400 milhões por arena, para induzir um comportamento racional por parte dos postulantes dos financiamentos, buscando conter excessos que concorrem para o aumento dos custos operacionais e de manutenção; e exigiu dos projetos um mínimo de nexo lógico entre a capacidade dimensionada para o estádio e o potencial econômico de geração de receitas futuras.

18.4.3 O Programa exigiu ainda do tomador de recursos um plano de viabilidade, com iniciativas para incrementar receitas e reduzir custos, estimativas de impactos financeiros, bem como a definição de um modelo de gestão/governança para a operação das arenas no pós-Copa.

18.4.4 O estudo de viabilidade econômico-financeira da Arena Pernambuco baseou-se na estimativa do retorno esperado do projeto por meio do Fluxo de Caixa Descontado e da Taxa Interna de Retorno (TIR), sendo precedido da elaboração de:

– projeto básico de engenharia e arquitetura para mensurar o valor dos investimentos;

– pesquisa de demanda de público realizada pela Comperio Research, empresa que atua no ramo de pesquisas no setor esportivo, que indicou projeções de receitas, a partir da venda de produtos premium e pacotes de jogos; e

– estimativa de custos e despesas incorridos com a operação e manutenção da Arena.

18.4.5 Alguns cenários foram ventilados, prevalecendo aquele que considera a presença dos três principais clubes de Recife atuando na Arena, no período pós-Copa (Sport, Náutico e Santa Cruz), sendo esse o cenário que serviu de base para a modelagem econômico-financeira do projeto.

18.4.6 Para a modelagem financeira da proposta vencedora no Edital de Licitação, foi utilizada a metodologia de Fluxo de Caixa Descontado, adotando-se uma TIR de 11.59% para um período de 33 anos (o prazo de vigência da PPP), sendo 3 anos para construção e 30 anos para operação. O horizonte de projeção foi efetuado em moeda constante.

18.4.7 Além das receitas discriminadas, no item seguir, foram considerados todos os custos e despesas estimados para a operação e manutenção de uma Arena desse porte, os investimentos em obras civis e projetos, as condições de financiamento vigentes no mercado, as garantias e os seguros necessários e os impostos incidentes.

18.4.8 As receitas auferidas pela Concessionária com a operação da Arena deverá ser composta por:

(i) Receita Principal: contraprestação pecuniária a ser paga mensalmente pelo Estado de Pernambuco ao parceiro privado. Receita estimada em R$ 3,99 milhões/ano;

(ii) Receita Operacional: a ser auferida com a exploração da Arena (camarotes e demais produtos premium) e mensurada por meio de pesquisa de demanda. Receita estimada em R$ 73,2 milhões/ano;

(iii) Receitas Adicionais: a serem obtidas com atividades complementares à atividade principal da Arena (marketing e outras). Receita estimada em R$ 13,5 milhões/ano; e

(iv) Receita Acessória: decorrente da exploração imobiliária ao longo dos dez primeiros anos da fase de operação. Receita estimada em R$ 30 milhões.

18.4.9 Logo, 92,5% das receitas previstas deverão advir da operação do empreendimento, ou seja, deverão ser obtidas pela SPE no mercado, desconsiderando as receitas atuais do futebol pernambucano, que permanecerão com os clubes e a Federação Pernambucana de Futebol.

18.4.10 Isso significa dizer que a SPE terá de obter seu faturamento a partir da criação de novos produtos ainda não disponibilizados nos estádios pernambucanos.

***18.5 Intervenções Complementares à Operação: Mobilidade Urban**a*

18.5.1 A Matriz de Responsabilidade define os projetos que serão executados, com cronogramas de entrega, previsão de gastos e indicação da origem dos financiamentos. Trata-se, portanto, de uma ferramenta importante para equacionar a questão da acessibilidade à Arena Pernambuco por transporte público, requisito necessário para garantir a viabilidade econômica-financeira do empreendimento.

18.5.4 Nesse sentido, a Matriz de Responsabilidades destaca os seguintes investimentos:

(i) Implantação do Transporte Rápido por Ônibus – TRO, no Corredor Norte-Sul, no trecho de Igarassu até o Terminal Integrado de Passageiros de Joana Bezerra (Interligação: Igarassu/Joana Bezerra/Centro do Recife): projeto a ser implantado com recursos do O.G.U. (PAC da Copa) e do BNDES. O valor do investimento está estimado em R$ 180,89 milhões, sendo R$ 162 milhões financiados. Deste montante financiado, R$ 105,25 milhões serão obtidos junto ao BNDES;

(ii) Implantação do Transporte Rápido por Ônibus – TRO, no corredor da Av. Caxangá (Corredor Leste-Oeste): projeto a ser implantado com recursos do O.G.U. (Pac da Copa). O valor do investimento está orçado em R$ 75 milhões, sendo R$ 71 milhões financiados.

(iii) Via Mangue: trata-se de corredor exclusivo de veículos particulares, projetado para ser construído na Zona Sul da cidade, de modo a liberar vias para implantação de BRT (Avenida Domingos Ferreira que fará parte do Corredor Norte-Sul) e desafogar congestionamentos de trânsito nas áreas centrais da RMR. A ser implantado pelo Município de Recife, com recursos obtidos junto à Caixa Econômica Federal. O valor do investimento está estimado em R$ 354 milhões.

18.6 Estudo de Impacto de Vizinhança e de Impactos no Trânsito Solução para o Entorno da Arena.

18.6.1 Conforme consta do R.An, por meio do Estudo de Impacto de Vizinhança – EIV, o BNDES busca promover uma melhor integração do empreendimento a ser financiado com o seu entorno. Nesse sentido, o tomador de recursos deve apresentar iniciativas para a melhoria da infraestrutura urbana, bem como o diagnóstico que subsidiou o seu plano de melhoria. Dentre as peças que compõem o referido

diagnóstico, usualmente figuram um EIV e um estudo de impacto de trânsito. Este, em regra, é parte integrante do EIV.

18.6.2 O EIV é um dos instrumentos de política urbana previstos no Estatuto das Cidades (Lei nº 10.257 de 10/7/2001), devendo ser executado de forma a contemplar os efeitos positivos e negativos do empreendimento, ou atividade, quanto à qualidade de vida da população residente na área e em suas proximidades. O Poder Público concede as licenças, ou as autorizações de construção, ampliação ou funcionamento, para os empreendimentos que necessitam de EIV.

18.6.3 A Lei Municipal n° 2.159, de 10/10/2006, que estabelece o Plano Diretor do Município de São Lourenço da Mata, aponta o EIV como um dos instrumentos jurídico-urbanísticos de política urbana para promoção, planejamento, controle e gestão do desenvolvimento urbano e ambiental. No entanto, ainda não foi elaborada a lei que disciplina a aplicação do EIV no Município. Logo, na prática, o EIV não tem sido exigido para muitos empreendimentos em São Lourenço da Mata.

18.6.4 Por outro lado, tendo em vista a importância do EIV para a avaliação do projeto em questão, o BNDES incluiu, dentre os requisitos para análise do Programa ProCopa Arenas, a apresentação do estudo de impacto de vizinhança e de impacto no trânsito nas adjacências da Arena.

18.6.5 De modo geral, no EIV são apresentadas: propostas mitigadoras que farão parte do Plano de Mobilidade Urbana, visando à Copa 2014; diagnóstico e propostas de adequação da malha viária nas áreas de influência do empreendimento; localização e acessos às vagas de estacionamento; diretrizes ambientais de implantação; e outras análises relevantes para verificar os possíveis impactos da construção da nova Arena.

18.6.6 Os Estudos foram elaborados pela SPE, entidade responsável pela construção da Arena, e aprovados pela Prefeitura de São Lourenço da Mata, em 1/12/2010. Consta do R.An que o EIV apresentado atende "às especificações necessárias para assegurar a sustentabilidade e o menor impacto social na área e no entorno do Projeto de Construção e Gestão da Arena.".

18.6.7 O EIV concluiu que o "projeto é ambientalmente viável, devendo-se, entretanto, mitigar os impactos negativos e maximizar os positivos". Concluiu ainda que os impactos negativos ao meio ambiente são aqueles inerentes às obras civis, não havendo impactos especialmente relevantes em áreas sensíveis.

18.6.8 Quanto aos impactos sociais e regionais do projeto, o EIV avaliou que "são previstos inúmeros e relevantes impactos positivos no meio antrópico, em virtude dos rebatimentos do projeto na infraestrutura regional, da esperada geração de emprego e dinamização da economia de uma maneira geral e, em especial, da expansão do turismo no Estado.".

18.6.9 Além dos investimentos previstos em mobilidade urbana, quatro outros são essenciais para garantir condições de acessibilidade à Arena Pernambuco e serão considerados como parte dos projetos de intervenção no entorno da Arena :

(i) Duplicação e requalificação da BR 408: representa o acesso principal à Cidade da Copa, a ser implantado com recursos do Tesouro Estadual e do O.G.U. É o principal acesso rodoviário à Cidade da Copa. O valor do investimento está estimado em R$ 115 milhões;

(ii) Construção da Estação Cosme e Damião do Metrô do Recife: a nova estação, situada a 600 metros da Cidade da Copa e a 2,5 quilômetros da Arena, facilitará o acesso ao complexo esportivo, diminuindo o tempo de deslocamento para a Arena, a partir de pontos estratégicos da Região Metropolitana Sul, como o Aeroporto de Guararapes e a região de Boa Viagem, onde há concentração de hotéis. O empreendimento será executado com recursos federais (CBTU). O valor do investimento está orçado em R$ 5,85 milhões.

(iii) Construção do Terminal Integrado de Passageiros (TIP) de Cosme e Damião (Terminal Integração Metro/Ônibus – Estação Copa): trata-se de terminal intermodal de passageiros junto à estação de metrô Cosme e Damião, de onde sairão linhas de ônibus com destino à Arena Pernambuco. Projeto a ser implantado com recursos de O.G.U. (Pac da Copa). A implantação do Terminal permitirá ainda aos passageiros que cheguem à Rodoviária de Recife tenham acesso rápido à linha BRT Leste-Oeste. O valor do investimento está estimado em R$ 15,8 milhões, sendo R$ 15 milhões financiados.

(iv) Construção do Acesso Viário do Ramal Cidade da Copa e Implantação do Corredor de Transportes Rápido por Ônibus – TRO (Radial da Copa): acesso viário do Ramal Cidade da Copa, consistindo na principal intervenção no entorno da Arena Pernambuco, pois será a Via que conectará o complexo esportivo à BR-408 e à Estação/Terminal de Passageiros Cosme e Damião. Projeto a ser implantado a ser implantado com recursos de O.G.U. (Pac da Copa). O valor do investimento está orçado em R$ 187,3 milhões. Tendo em vista a sua importância, a FIFA impôs a implantação dessa via como condicionante à aprovação do empreendimento.

18.6.10 A construção do TIP Cosme e Damião, da Radial da Copa e a implantação do corredor de ônibus da Radial da Copa constam da Matriz de Responsabilidades para a Copa de 2014, firmada pelos governos federal, estadual e municipais. Além desses investimentos que objetivam garantir acessibilidade à Arena Pernambuco, há outros aqui não elencados, mas igualmente imprescindíveis para o pleno funcionamento/operação da Arena.

19. Aprovação

19.1 O Relatório de Análise AS/DEURB/BNDES nº 001/2011, em sua conclusão, dispõe que "o projeto como um todo apresenta viabilidade econômico-financeira e dados os seus méritos e riscos, propõe-se a concessão de colaboração financeira ao Estado de Pernambuco, no valor global de até R$ 400.000.000,00 (quatrocentos milhões de Reais) no âmbito do FINEM (...)"

19.2 Com base no referido R.An, a Diretoria do BNDES proferiu a Decisão nº Dir. 48/2011-BNDES (fls. 235/243, Principal, Vol. 1), de 25/1/2011, na qual, por unanimidade, decidiu autorizar:

a concessão de colaboração financeira em favor do Estado de Pernambuco, no valor global de até R$ 400.000.000,00 (quatrocentos milhões de reais), limitada a 75% (setenta e cinco por cento) do custo total da construção da Arena Multiuso da Copa 2014, à conta de recursos originários do BNDES, (...) destinada a viabilizar a construção da Arena Multiuso da Copa 2014 no Estado de Pernambuco, no âmbito da Linha de Financiamento "BNDES ProCopa Arenas" (...).

19.3 A mesma Decisão estabelece que os recursos são originários do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, do FAT- Depósitos Especiais e do Fundo de Participação PIS/PASEP, dentre outras fontes, sendo alocados em dois subcréditos, da seguinte forma:

(i) Subcrédito A: R$ 5.351.592,14 (cinco milhões, trezentos e cinquenta e um mil, quinhentos e noventa e dois reais e quatorze centavos); e

(ii) Subcrédito B: R$ 394.648.407,86 (trezentos e noventa e quatro milhões, seiscentos e quarenta e oito mil, quatrocentos e sete reais e oitenta e seis centavos).

19.4 Por meio de Ofício, o BNDES comunicou a Decisão de Diretoria ao Estado de Pernambuco, com prazo para a contratação da operação findo em março de 2011, o prazo de validade constante da carta de autorização da STN, para a celebração do contrato.

20. Contratação

20.1 Uma vez atendidos os requisitos básicos para a contratação, em fevereiro de 2011, o BNDES e o GEPE celebraram o contrato de financiamento, mediante a abertura de crédito, nº 11.02.0048.1, no valor global de R$ 400 milhões, com contrapartida estadual de R$ 16,6 milhões e contrapartida da SPE de R$ 118,04 milhões e a vinculação de parcelas ou quotas-parte do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal – FPE como garantia ao BNDES.

20.2 O Contrato traz inúmeros dispositivos que objetivam garantir a regularidade e a economicidade dos recursos financiados, contendo salvaguardas diversas. Algumas dessas salvaguardas decorrem de iniciativas do próprio BNDES e de recomendações do Ministério Público Federal, em função de problemas verificados na operação de financiamento para a construção da Arena da Amazônia, que receberá os jogos da Copa do Mundo 2014, na cidade de Manaus/AM.

20.3 O Anexo Único à Decisão nº Dir. 48/2011-BNDES (fls. 237/261, Principal, Vol. 1) apresenta as principais condições e salvaguardas incluídas no Contrato celebrado entre o Estado de Pernambuco e o BNDES. No referido documento, destacam-se certas "Condições Especiais", a serem acompanhadas pelos órgãos de fiscalização e controle, e que contêm os critérios a serem observados para a liberação de parcelas do crédito.

20.4 Algumas das salvaguardas constantes do Contrato são discriminadas a seguir:

(i) limitação do valor do crédito liberado ao Beneficiário a 75% (setenta e cinco por cento) do custo total de construção da Arena, projetos constantes dos Subcréditos A e B, com a previsão de devolução imediata ao BNDES de qualquer valor liberado a maior;

(ii) vinculação das garantias à operação de concessão de crédito de financiamento ao BNDES – parcelas ou quotas do FPE, ou outros recursos que, com a mesma finalidade, venham a substituí-los –, em caráter irrevogável e irretratável pelo Beneficiário;

*(iii) cumprimento das "**obrigações especiais do Beneficiário**", tais como:*

– manutenção pelo Beneficiário de situação regular das suas obrigações junto aos órgãos do meio ambiente, durante o período de vigência do Contrato;

– obrigação de informar ao BNDES qualquer alteração que vier a ser promovida no Contrato de concessão Administrativa para a exploração da Arena Pernambuco, firmado em 15/6/2010, entre o Estado de Pernambuco e a arena Pernambuco Negócios e Investimentos S.A., incluindo a sua extinção;

– exigibilidade de comunicar ao BNDES a habilitação e/ou a co-habilitação no Regime Especial de Tributação para construção, ampliação, reforma ou modernização de estádios de futebol – RECOM (instituído pela MP 497/2010) do Beneficiário e/ou de empresa, por este contratada, para a execução das obras destinadas à implementação da Arena Multiuso Pernambuco, já que poderá haver a necessidade de reajuste do equilíbrio econômico-financeiro do contrato;

– apresentação de documento que ateste a revisão das planilhas de custo unitário das obras/serviços, conforme benefício tributário auferido;

– apresentação ao BNDES, nos prazos estipulados no contrato, da validação do projeto elaborado para a construção da Arena Pernambuco (Design Review), bem como da certificação emitida para o empreendimento (Construction Review), pelas respectivas entidades certificadoras de Qualidade Ambiental reconhecidas internacionalmente e/ou acreditadas pelo INMETRO;

– obrigação de encaminhar, ao(s) banco(s) depositário(s) da garantia-reserva de meios de pagamento (parcelas ou quotas-parte do FPE do Beneficiário) à operação da concessão de crédito, autorização específica para retenção, à conta do BNDES, na hipótese de inadimplemento das obrigações financeiras do Contrato, que forem necessárias ao pagamento dos débitos vencidos e não pagos;

– vinculação, em caso de insuficiência dos recursos vinculados das parcelas ou quotas-parte do FPE do Beneficiário, mediante prévia aprovação do BNDES, de outros recursos necessários para assegurar o pagamento integral das obrigações financeiras decorrentes do Contrato;

– apresentação ao BNDES de relatórios de acompanhamento semestrais da execução físico-financeira do projeto, elaborado por empresa independente contratada, abrangendo o período que não tenha sido objeto de relatório anterior;

– comprovação ao BNDES, da aplicação da integralidade dos recursos liberados do Subcrédito B, por meio da apresentação de documento bancário hábil a atestar a utilização desses recursos para o pagamento da contraprestação pública referente ao ressarcimento dos investimentos realizados para as obras da Arena Pernambuco, conforme previsto no Contrato de Concessão Administrativa celebrado entre o Estado de Pernambuco e a Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S.A., no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, contado da liberação dos referidos recursos;

– comprovação do aporte dos recursos próprios destinados ao pagamento da contraprestação pública referente ao ressarcimento dos investimentos realizados para as obras da Arena Pernambuco, conforme previsto no Contrato de Concessão Administrativa celebrado entre o Estado de Pernambuco e a Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S.A., por meio da apresentação de documento bancário hábil; e

– manutenção dos dados e documentos atualizados, de que trata o Anexo I da IN/TCU nº 62, de 26/5/2010, no Portal de Acompanhamento de Gastos para a Copa do Mundo de Futebol de 2014, no endereço www.fiscalizacopa1014.gov.br.

*(iv) disponibilização do crédito ao Beneficiário, parceladamente, após cumpridas as condições suspensivas **para a utilização da primeira parcela do crédito**, tais como:*

– apresentação do contrato firmado com empresa independente para auditar a execução físico-financeira do empreendimento;

– apresentação do contrato firmado com entidade certificadoras de Qualidade Ambiental reconhecida internacionalmente e/ou acreditadas pelo INMETRO, visando à certificação para o projeto;

– apresentação de declaração expressa do autor do projeto básico e do órgão licitante, sob pena de responsabilização pessoal, de que todos os trabalhos gráficos, especificações, orçamentos e demais documentos técnicos da obras contém assinatura e número de registro no CREA dos seus responsáveis técnicos, nos termos do artigo 14 da Lei nº 5.194/66;

– comprovação da eficácia do Contrato de Concessão Administrativa para a exploração da Arena de Multiuso de Pernambuco, firmado em 15/6/2011, entre o Estado de Pernambuco e a Arena Pernambuco e Investimentos S.A. e aditivo(s) posterior(es);

(v) disponibilização do crédito ao Beneficiário, parceladamente, após cumpridas as condições suspensivas ***para a utilização da parcela do crédito destinada ao Subcrédito B****, tais como:*

– apresentação do Termo de Aceitação da Arena, conforme previsto no Contrato de Concessão Administrativa para a exploração da Arena de Multiuso de Pernambuco, firmado em 15/6/2011, entre o Estado de Pernambuco e a Arena Pernambuco e Investimentos S.A. e aditivo(s) posterior(es);

– apresentação de pronunciamento do TCU acerca do projeto executivo da Arena;

– apresentação do projeto executivo aprovado pela FIFA;

– comprovação de que o projeto é objeto de análise por entidade certificadoras de Qualidade Ambiental reconhecida internacionalmente e/ou acreditadas pelo INMETRO;

– descrição dos projetos básicos e contratação das obras de intervenção do entorno;

– apresentação do projeto executivo aprovado da Arena Multiuso de Pernambuco, aprovado pela autoridade competente, nos termos do artigo 7º, §1º, da Lei nº 8.666/93;

– apresentação de declaração expressa do autor do projeto executivo e do órgão licitante, sob pena de responsabilização pessoal, de que todos os trabalhos gráficos, especificações, orçamentos e demais documentos técnicos da obras contém assinatura e número de registro no CREA dos seus responsáveis técnicos, nos termos do artigo 14 da Lei nº 5.194/66;

– apresentação de declaração firmada pelo Consórcio Mendes Júnior-Santa Bárbara, atestando a regularidade do projeto executivo e que o valor global contratado é suficiente para a execução total do projeto apresentado;

– apresentação dos projetos básicos das intervenções com os respectivos orçamentos e cronogramas físico-financeiros;

(vi) disponibilização do crédito ao Beneficiário, parceladamente, após cumpridas as condições suspensivas ***para a utilização de cada parcela do crédito****, tal como:*

– inexistência de qualquer fato que a critério do BNDES, venha alterar substancialmente a situação econômico-financeira do Beneficiário ou que possa comprometer a execução do empreendimento financiado, de forma a alterá-lo ou impossibilitar a sua realização, conforme projeto aprovado pelo BNDES.

(vii) suspensão pelo BNDES da liberação de recursos, ou glosa de valores que correspondam às irregularidades, até o esclarecimento definitivo da pendência que, em se confirmando, poderá acarretar a redução do valor do financiamento na mesma proporção, em caso de comunicação encaminhada por qualquer órgão de controle, apontando irregularidades no projeto;

(viii) vencimento antecipado do contrato, em função da ocorrência de qualquer fato que, a critério do BNDES, possa comprometer a execução do empreendimento financiado, de modo a impossibilitar a sua realização nos termos previstos no contrato aprovado pela FIFA;

(ix) autorização do Beneficiário ao BNDES, para este prestar aos órgãos de controle e fiscalização federais e estaduais informações e disponibilizar dados, relativos à execução do contrato e ao projeto; e

(x) autorização do Beneficiário ao BNDES, e aos órgãos de controle e fiscalização federais e estaduais, para estes realizarem ampla fiscalização da aplicação dos recursos do contrato de financiamento, franqueando livre acesso a documentos e a locais onde estejam sendo desenvolvidas as atividades relacionadas aos empreendimentos.

20.5 Note-se que o BNDES cercou-se de condições e salvaguardas satisfatórias no Contrato firmado com o Estado de Pernambuco, não havendo, até o momento, indícios indicando que o Banco será menos criterioso no contrato a ser celebrado com a SPE.

20.6 Por outro lado, na modelagem de PPP para o empreendimento em questão há que se considerar o relacionamento do BNDES com duas entidades distintas: o Estado de Pernambuco (relacionamento de longo prazo) e a SPE Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S.A. (relacionamento de curto prazo), ambas abarcados pelo Programa ProCopa Arenas.

20.7 Apesar de o Programa abranger as duas entidades, as condições e as garantias exigidas para a concessão da operação de crédito diferem em alguns aspectos. De fato, trata-se de operações de financiamento distintas.

20.8 Nesse sentido, enquanto a operação com o Estado de Pernambuco já transpôs as fases de enquadramento, análise, aprovação e contratação, exigidas pelo Programa, a operação com a SPE Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S.A. ainda encontra-se em fase de aprovação pela Diretoria AS/DEURB.

20.9 Isso se deveu a alguns impasses que vêm ocorrendo e sendo negociados entre o BNDES e a SPE, desde a fase de enquadramento. Dentre esses impasses podem ser destacados: a estrutura de garantias exigida pelo Banco, que inicialmente não foi bem aceita pela SPE; e as condições para a liberação pelo BNDES das parcelas de crédito.

20.10 Após solucionados diversos impasses, resta esclarecer que condições serão exigidas para a liberação de algumas parcelas de crédito, no caso da Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S.A. É o que será analisado a seguir.

20.11 Note-se que, tratando-se de PPP, cada modelagem específica desse instituto deve ser avaliada caso a caso.

21. A Nota BNDES/AS/DEURB nº 017/2011 e as condições de financiamento da PPP para a implantação da Arena Multiuso Pernambuco

21.1 A Nota AS/DEURB nº 017/2011 (fls. 252/261, Principal Vol. 1), de 14/3/2011, propõe alterações nas condições para liberação de recursos para a implantação da Arena Multiuso Pernambuco, tendo em vista certas peculiaridades relacionadas ao financiamento de PPP do tipo Concessão Administrativa.

21.2 Criado pela Resolução BNDES nº 1.888/2010 e alterado pelas Resoluções BNDES nº 1.969/2010 e nº 2.004/2010, o Programa ProCopa Arenas estabeleceu as regras e as condições para o enquadramento, análise, aprovação, contratação e liberação de recursos para as operações de crédito referentes às obras de construção das arenas para a Copa do Mundo FIFA de 2014. Posteriormente, em consenso com o TCU, a Controladoria Geral da União (CGU) e o Ministério Público Federal, foram incluídas outras condições e salvaguardas. Estas foram fixadas pelo BNDES em normativos internos.

21.3 No entanto, em função da constatação de sobrepreço em alguns itens das obras da Arena de Manaus (conforme TC 026.870/2010-0) e da ocorrência de indícios de graves irregularidades no projeto básico do Maracanã (conforme TC 028.114/2010-8), todas as condições e salvaguardas foram objeto de análise por este Tribunal, sendo acatadas por meio de Acórdãos e Despachos.

21.4 Como resultado, foram determinadas pelo TCU salvaguardas e condições homogêneas e uniformes para todas as operações de financiamento no âmbito do referido Programa. Inicialmente por Despacho, de 21/12/2010, do Relator, no TC 026.870/2010-0, e, por fim, reproduzidas no Acórdão Plenário nº 845/2011, abaixo transcrito:

ACÓRDÃO Nº 845/2011 – TCU – Plenário

9.1. alertar a Diretoria do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social, com fulcro no art. 250 do RI/TCU, que, como previsto no Regulamento Geral de Operações da entidade, quando da apreciação de pleitos de financiamento para projetos, seja feita análise do orçamento completo que possibilite a avaliação da conformidade de custos e a definição dos métodos e do prazo de execução, o que deverá ser feito também com relação aos projetos executivos a serem apresentados pelos entes federados postulantes a financiamentos das obras inseridas no esforço de realização da Copa do Mundo

de Futebol de 2014, previamente à liberação de parcela que exceda 20% do total do financiamento, como previsto no Programa ProCopa Arenas;

9.2. determinar ao Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social, com fulcro no art. 250 do RI/TCU, que:

9.2.1 abstenha-se de liberar recursos referentes a qualquer um dos financiamentos de projetos inseridos no Programa ProCopa Arenas em que venham a ser constatados indícios de irregularidades pelos órgãos federais de controle, até que estes venham a ser elididos, ou então venham a ter seus projetos retificados, com a necessária repactuação do contrato firmado entre o ente federado e a empresa construtora, a exemplo do ocorrido com o Projeto da Arena da Amazônia, que somente deverá ter recursos liberados que excedam 20% do total financiado, depois de elididas as irregularidades consubstanciadas na Nota Técnica n.º 1657/GSGAB/SFC/CGU/PR, emitida pela CGU;

9.2.2 estenda, a todos os outros contratos de financiamentos de projetos da Copa do Mundo de Futebol de 2014, as salvaguardas inseridas na aprovação do pleito do Governo do Amazonas para a construção da Arena da Amazônia;

9.2.3 encaminhe a esta Corte de Contas, para análise de preços e quantitativos de itens, e de forma que esta Corte possa colaborar com os demais órgãos de fiscalização e controle com os quais firmou compromissos de cooperação, todos os projetos executivos das obras das arenas da Copa onde há pleito de financiamento junto ao Banco;

9.2.4 somente libere recursos, que excedam 20% do total do financiamento concedido, referentes aos estádios da Copa do Mundo de Futebol de 2014, após análise dos projetos executivos a ser empreendida por esta Corte, por meio de suas secretarias de fiscalização de obras, pois poderá vir a ser necessária eventual retificação de projetos, a exemplo do que ocorre com a Arena da Amazônia;

9.2.5 encaminhe também a esta Corte de Contas os relatórios trimestrais de acompanhamento da execução dos projetos que devem ser encaminhados à CGU, devidamente acompanhados dos relatórios trimestrais de progresso físico-financeiro do projeto, com análise qualitativa de desvios e de aspectos relevantes e críticos em seu andamento, apresentados pelos tomadores dos empréstimos;

9.2.6 promova a realização de reuniões bimestrais em que apresente ao Tribunal, por intermédio de sua 9ª Secex, a situação físico-financeira de cada um desses projetos, de forma a facilitar a interação entre as equipes de fiscalização do Tribunal e os setores do BNDES responsáveis pela aprovação e acompanhamento dos financiamentos dos projetos da Copa do Mundo de Futebol de 2014;

9.3. determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo, por meio de suas secretarias de fiscalização de obras, que, concomitantemente com a análise que será empreendida pelo BNDES, ou seja, no prazo máximo de 45 (quarenta e cinco) dias, a contar da entrada nesta Corte, emita manifestação sobre a conformidade de preços e quantitativos de itens sobre os projetos executivos das obras das arenas da Copa onde há pleito de financiamento junto ao Banco;

9.4. dar ciência deste acórdão, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentam, bem como de cópia da Análise Expedita do Edital para a obra da Arena do Pantanal, ao Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso, para o exercício de sua competência fiscalizatória, em observância, também, ao Protocolo de Cooperação firmado com o Tribunal de Contas da União em 11 de maio de 2010, devendo a Corte de Contas estadual representar ao TCU a qualquer tempo, tão logo sejam detectadas irregularidades na aplicação de recursos públicos federais, assegurada a sua jurisdição e responsabilidade em relação à fiscalização dos recursos públicos estaduais:

9.5. dar ciência deste acórdão, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentam:

9.5.1. ao Ministro de Estado do Esporte; ao Presidente da Comissão de Turismo e Desporto da Câmara dos Deputados; ao Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados e ao Presidente da Comissão do Meio Ambiente, Defesa do Consumidor, Fiscalização e Controle do Senado Federal;

9.5.2. ao Presidente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social; ao Governador do Estado do Mato Grosso e ao Presidente do Comitê Gestor da Copa do Mundo FIFA 2014;

9.5.3. ao Procurador-Geral da República, para subsidiar as atividades do Grupo de Trabalho Copa 2014 instituído no âmbito do Ministério Público Federal; à Procuradoria da República no Estado do Mato Grosso e ao Ministério Público do Estado do Mato Grosso;

9.6. determinar à 9ª Secex que prossiga, em 2011, no acompanhamento das ações do BNDES de financiamento da reforma da Arena Pantanal, no âmbito do Programa Pró Copa Arenas; e

9.7. arquivar os presentes autos.

21.5 Nota-se, no item 9.2.4 acima, mais um cuidado estabelecido, no sentido de ser feita análise do projeto executivo também por unidade especializada deste Tribunal, ficando a liberação de recursos totais superiores a 20% condicionada a essa apreciação.

21.6 No citado acórdão, não foram contempladas as diferenças entre as modelagens jurídico-financeiras escolhidas pelos Estados para implantação das arenas: obra pública ou PPP. Assim, algumas adaptações passaram a ser vislumbradas pelo BNDES, em especial quanto ao conteúdo do citado Despacho, proferido no TC 026.870/2010-0, e dos itens 9.1 e 9.2.4 do Acórdão 845/2011-P, no sentido de harmonizar o interesse público e o interesse privado, em face de determinadas modelagens de PPP.

21.7 De fato, apesar de as operações de crédito destinadas aos projetos de construção das arenas da Copa do Mundo de 2014 encontrarem-se sob o manto do Programa ProCopa, existem certas distinções entre um contrato de obra pública, regulado pela Lei n.º 8.666/93, gerido por um ente público, e um contrato de PPP, gerido pelo parceiro privado. Essas distinções vão ter reflexos na sua aplicação no âmbito do Programa ProCopa Arenas.

22. Diferenciação de contratos de Obra Pública e os de PPP

22.1 A contratação pelo Poder Público, por meio de um contrato de PPP, se diferencia de um contrato de obra pública no que se refere à acepção do conceito de PPP, à repartição de riscos e aos incentivos econômicos, dentre outros aspectos. Esses são os principais diferenciais que irão impactar diretamente a concepção e a operacionalização dos empreendimentos no âmbito do Programa ProCopa Arenas.

22.2 Em sua Nota, o BNDES aborda as questões referentes à repartição dos riscos e aos incentivos econômicos, apontando o seguinte:

22.3 Quanto à repartição de riscos:

– os riscos são partilhados entre o Poder Concedente e o Concessionário, nos contratos de PPP, inclusive quando há majoração de orçamento, com base em previsão contratual respaldada na Lei de PPP. Já nos contratos de obra pública, os riscos são integralmente assumidos pelo Poder Público; e

– a repartição de riscos entre o Poder Concedente e o Concessionário, nos contratos de PPP, é mais transparente. Assim sendo, a intervenção do Poder Público nas atividades meio, durante a fase de construção, tende a ser menor. Como resultado, também é potencialmente menos provável que ocorram eventos tendentes ao reequilíbrio econômico financeiro do contrato.

22.4 Quanto à lógica dos incentivos econômicos:

– só há desembolso pelo Poder Público, nos contratos de PPP, quando da conclusão da obra e após a sua aceitação;

– eventuais atrasos e variações no projeto afetam os contratos de obra pública e de PPP de formas distintas. Enquanto no contrato de obra pública esses eventos ensejam a geração de aditivos contratuais, nos contratos de PPP, isso nem sempre ocorre. Nos contratos de PPP, o parceiro privado é o maior interessado na celeridade da execução do empreendimento, já que ele é também o maior interessado na sua conclusão;

– em regra, não se afigura o incentivo presente na Lei nº 8.666/93, para pleitos de aditivos contratuais por variações de rumo/objeto, nos contratos de PPP. Obviamente, há que se considerar cada contrato, em particular, mas há certa prevalência da falta de incentivo constante da Lei nº 8.666/93. Com efeito, contratos de PPP são caracterizados por uma modelagem do tipo turn-key. Isso significa dizer que "o pagamento contratual se faz por pacote fechado e concluído, sem observações pontuais durante a execução";

– o parceiro privado goza de maior autonomia para gerir as obras, como contrapartida ao modelo turn-key, nos contratos de PPP, cabendo a ele optar pelas soluções que entenda serem mais eficientes para a conclusão do empreendimento;

– tratando-se de PPP, a atividade fiscalizadora por parte do Poder Público, durante a execução da obra, tende a ser menos complexa do que no caso da obra pública. Naquela modalidade contratual, o Poder Concedente tem de envidar esforços para verificar se a solução técnica adotada alcançará a atividade fim almejada (provisão do serviço). Nesse sentido, a preocupação com atividade meio, ou seja, quanto aos métodos construtivos, torna-se menos relevante.

22.5 De fato, a repartição de riscos e os incentivos econômicos são diferenciados tratando-se de obra pública e de PPP. Ademais, a realização de obras pelo setor público normalmente tende a resultar em prazos maiores e em custos mais elevados para a realização do empreendimento. Para a construção da Arena pelo modelo tradicional de obra pública, por exemplo, são necessárias diversas licitações, muitas das quais não podem ser realizadas concomitantemente (ex. projeto básico, projeto executivo, fiscalização e supervisão da construção, concessão da operação e manutenção da Arena).

23. Adequação das garantias exigidas pelo Programa ProCopa Arenas para a SPE

23.1 Em função das peculiaridades da modelagem das PPPs e de outras salvaguardas mencionadas ao longo do presente relatório, verifica-se que algumas condições/salvaguardas constantes do Programa ProCopa Arenas, no âmbito do contrato entre o BNDES e a SPE, permanecem indefinidas por falta de acordo, carecendo de certos ajustes para a sua aplicação imediata, notadamente no que tange às condições para a utilização da primeira parcela e da parcela superior a 20% do crédito.

23.2 Por outro lado, certas salvaguardas são de fundamental importância, como é o caso das garantias exigidas do parceiro privado. A estrutura de garantias para mitigar eventuais riscos na concessão de crédito do BNDES à SPE, considerando as particularidades desta PPP, envolve os condicionantes que se seguem:

(i) Contrato de Suporte em substituição à apresentação de fiança corporativa da Odebrecht S.A., a ser celebrado entre o BNDES, a Odebrecht S.A., a ODBINV S.A., a Odebrecht Participações e Investimentos S.A. e a Construtora Norberto Odebrecht Brasil S.A., com a interveniência da SPE, com obrigações de aporte de capital na SPE em montante suficiente para cobrir insuficiências ou frustrações das fontes de recursos previstas; acréscimos do orçamento global da obra; e/ou insuficiências na quitação do saldo devedor do contrato de financiamento firmado entre a SPE e o BNDES, incluindo principal, juros, comissões, penalidades e demais encargos, com o mesmo prazo do contrato de financiamento a ser celebrado.

(ii) Penhor de Ações sobre a integralidade das ações de emissão da SPE Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S.A., que são de titularidade da Odebrecht Participações e Investimentos S.A. e da Construtora Norberto Odebrecht Brasil S.A., garantindo a inalterabilidade da composição acionária da SPE por interesses alheios ao do Financiador (BNDES) e, por conseguinte, assegura a exequibilidade do Contrato de Suporte.

(iii) Cessão Fiduciária de Direitos:

– ao recebimento da integralidade da receita do RIO;

– dos demais direitos decorrentes do Contrato de PPP (relativamente à fase de implantação da Arena); e

– dos direitos emergentes do Contrato de EPC, celebrado entre a SPE e a Construtora Norberto Odebrecht S.A., nas situações em que a receita advinda do RIO não tenha sido paga. Neste caso, a Odebrecht S.A. se responsabilizaria junto ao BNDES pelos pagamentos eventualmente devidos pela SPE.

(iv) Seguro Garantia de execução das obrigações assumidas, com nível de cobertura de 10% (dez por cento) do valor do Contrato de EPC, e previsão de redução gradativa proporcional ao cumprimento dos marcos contratuais das obra, a ser contratado pela EPCista (Construtora Norberto Odebrecht S.A.).

23.3 Note-se que, apesar de todas as medidas visando a assegurar a utilização da Arena de Pernambuco na Copa de 2014, se a construção do empreendimento não se prestar ao fim a que se destina, ou se não for aceita pelo Estado de Pernambuco, o parceiro privado estará obrigado a cumprir as obrigações financeiras contratuais. Nesse sentido, as garantias que sustentam poderão ser

executadas, sem prejuízo da aplicação das penalidades decorrentes do descumprimento da finalidade contratual.

23.4 Note-se ainda que, independentemente de a contratação do empreendimento ser efetivada sob regime de obra pública, consoante as regras da Lei n.º 8.666/93, ou sob regime de PPP, outra salvaguarda consistirá no acompanhamento do projeto pelo BNDES, que deverá adotar a mesma metodologia em ambos os casos, conforme previsto nas normas do ProCopa Arenas e no Regulamento de Operações do Banco, destacando-se: a verificação do cumprimento do cronograma físico-financeiro; a verificação periódica da execução física dos investimentos apoiados, por meio de visitas de acompanhamento; e a verificação da execução financeira dos investimentos vinculados à operação, com a análise dos processos de pagamento indicados pelo Beneficiário (Poder Público ou SPE), nas prestações de contas periódicas.

23.5 Em face das considerações expostas nos itens 21.5, 21.6, 21.7, 22 e 23, desta instrução, dos diversos cenários retromencionados neste relatório de auditoria – que explicitam várias condições e garantias para o cumprimento das fases da operação de concessão de crédito aplicadas ao Estado de Pernambuco – e das peculiaridades da modelagem da PPP, o BNDES apresentou as seguintes propostas de alteração aplicáveis às condições de financiamento do parceiro privado da PPP, específicas para a Arena Pernambuco.

24. Para utilização de parcela superior a 30% do crédito:

–Contratação de empresa de auditoria.

24.1 Em 28/1/2011, foi publicado Edital para contratação da empresa para o gerenciamento e auditoria da execução físico-financeira da construção da Arena da Copa. A contratação da empresa para o início dos serviços de auditoria está prevista para ser efetivada até o final de maio de 2011.

24.2 Conforme o cronograma atualizado, existe a previsão de que, ao final de maio de 2011, a execução físico-financeira das obras da Arena de Pernambuco já tenha alcançado cerca de 20% do total.

24.3 O BNDES considera prudente considerar-se a possibilidade de atrasos para a finalização do processo de licitação e de contratação da empresa de auditoria, sugerindo seja o prazo estendido por mais dois meses.

24.4 Estima-se que, em fins de julho de 2011, a execução físico-financeira das obras da Arena de Pernambuco já tenha alcançado cerca de 30% do total da obra. Assim sendo, o BNDES considera a razoabilidade de se condicionar a utilização de parcela superior a 30% do crédito à contratação de empresa de auditoria.

24.5 No entanto, deve-se perceber que a aceitação dessa alteração não deve ser regra para a contratação de financiamento por parte das PPPs, no âmbito do ProCopa Arenas, pois essa liberalidade está sendo proposta para sanear uma falha do Governo do Estado de Pernambuco que já deveria ter selecionado empresa para lhe prestar o serviço de gerenciamento e fiscalização da obra, como há muito sabido que lhe seria exigido.

24.6 O serviço em tela visa a fornecer informações seguras ao BNDES e ao Governo do Estado sobre o andamento das obras, não havendo diferença em sua natureza, quer em uma obra pública, quer em uma concessão da obra para PPP. O ponto fulcral é a necessidade de acompanhamento da obra logo que iniciada, e, por falha do ente estadual, e não por peculiaridade da PPP, surge a necessidade de postegar esse limite para 30% do crédito.

24.7 Ressalta-se que essas salvaguardas adotadas pelo BNDES não substituem o exercício das competências próprias dos órgãos de controle estaduais.

24.8 Conclui-se que, para esse caso, e com as cautelas devidas por parte do Banco e dos órgãos de controle estaduais, possa esse limite ser majorado.

25. Para a utilização de parcela superior a 65% do crédito:

– Projeto executivo aprovado pela FIFA, por meio do Comitê Organizador Local da FIFA, e cumprimento do disposto no Despacho do Relator, de 21/12/2010, proferido no processo 026.870/2010-0, consubstanciado nos itens 9.1 e 9.2.4 do Acórdão 845/2011-P.

– Descrição dos projetos básicos e contratação das obras de intervenção do entorno.

25.1 A SPE está elaborando o projeto executivo da Arena Multiuso da Copa 2014 em fases, conforme a sequência da sua execução, planejando enviá-los ao BNDES, por partes, segundo informação do Banco.

25.2 Ainda, segundo informação do BNDES, a conclusão do projeto executivo em sua totalidade está prevista para dezembro de 2011. Estima-se que, nesse momento, o percentual acumulado de execução físico-financeiro da implantação da Arena tenha alcançado 56%, conforme

cronograma atualizado de execução físico-financeira do projeto elaborado pela SPE.

25.3 Aqui, também, o BNDES considera prudente, para o caso específico da Arena Pernambuco, ampliar o percentual para 65%. O argumento do Banco é o mesmo do caso anterior, mitigar os riscos de eventuais atrasos na conclusão do projeto, bem como o período necessário para os órgãos de controle efetuarem análise e emitirem parecer sobre a adequação do projeto executivo.

25.4 Conforme salienta a Nota AS/DEURB nº 017/2011:

A manifestação prévia do TCU visa evitar questionamentos futuros sobre a eventual existência de sobrepreço no custo base da operação, que serviu para o cálculo do montante do financiamento (até 75% do valor do investimento limitado a R$ 400 milhões).

25.5 Sobre esse aspecto, o BNDES entende que a postergação da aplicação da condição do TCU, que condiciona a liberação dos recursos no contrato celebrado com a SPE, passando do percentual de 20% para 65%, ainda garantiria uma margem de risco aceitável, já que a participação do BNDES permaneceria abaixo do estabelecido no Programa ProCopa Arenas.

25.6 Adicionalmente, o Banco argumenta que, quando da liberação de parcela correspondente a 65% do crédito, ainda haverá possibilidade de realização de eventuais ajustes solicitados pela FIFA, para validar o projeto, e pelo TCU, para indicar eventuais glosas que devam ser realizadas.

25.7 Em função do contrato de PPP, que vincula o parceiro público ao privado, eventuais irregularidades apontadas no valor licitado, poderão dar motivo a glosas tanto no contrato celebrado com a SPE, como no contrato celebrado com o Estado de Pernambuco.

25.8 Destarte, dentre as salvaguardas constantes dos contratos celebrados pelo BNDES, verifica-se uma de caráter geral, inserida numa cláusula padrão, que condiciona a liberação de recursos pelo Banco. Referida cláusula dispõe que liberações de parcelas de crédito sujeitam-se à:

inexistência de qualquer fato que, a critério do BNDES, venha alterar substancialmente a situação econômico-financeira da beneficiária ou que possa comprometer a execução do empreendimento ora financiado, de forma a alterá-lo ou impossibilitar sua realização, nos termos previstos no projeto aprovado" pelo Banco.

25.9 Nesse sentido, afirma o BNDES, a postergação da apresentação do projeto executivo não configura problema que enseja maiores preocupações, a princípio, pois entende que os relatórios periódicos de acompanhamento serão considerados para fins de liberação de recursos, e eventuais problemas identificados e não corrigidos darão causa à interrupção na liberação de recursos pelo BNDES.

25.10 Quanto à descrição dos projetos básicos e à contratação das obras de intervenção do entorno, o BNDES informa na Nota que:

(i) a descrição dos projetos básicos do entorno já foi apresentada pelo Estado de Pernambuco, que encaminhou, ainda, o cronograma de execução das obras de intervenção do entorno, prevendo os procedimentos de licitação, contratação e execução efetiva das obras;

(ii) conforme consta do referido cronograma, cerca de 40% das intervenções já estão contratadas;

(iii) as demais intervenções estão previstas para serem contratadas até janeiro de 2012, quando estima-se que o percentual acumulado da execução físico-financeiro da implantação da Arena terá alcançado cerca de 60%, segundo o cronograma atualizado de execução físico-financeira do projeto elaborado pela SPE;

(iv) existe a previsão de que, antes de junho de 2013, as obras estarão concluídas, quer dizer, a tempo para a realização da Copa das Confederações; e

(v) parte das obras de intervenção do entorno podem ser contratadas após o limite estabelecido no Programa ProCopa Arenas.

25.11 O BNDES entende que seria prudente alterar a condição inicialmente estabelecida – obrigatoriedade de contratação das obras de intervenção do entorno condicionado a liberação de parcela superior a 20% do crédito – passe a ser exigida para liberações superiores a 65%. Conforme argumenta o Banco, essa mudança possibilitaria garantir uma margem ainda aceitável, para a liberação do crédito, e mitigar riscos de possíveis atrasos nos processos de licitação. Acrescenta-se que o financiamento das obras do entorno não cabe ao BNDES.

26. Síntese das alterações propostas pelo BNDES

(i) ***Redação atual:*** *Para utilização da primeira parcela → contratação de empresa de auditoria.*

Redação proposta: *Para utilização de parcela superior a 30% do crédito → contratação de empresa de auditoria.*

(ii) ***Redação atual:*** *Para utilização de parcela superior a 20% do crédito → projeto executivo aprovado pela FIFA; e descrição dos projetos básicos e contratação das obras de intervenção do entorno.*

Redação proposta: *Para utilização de parcela superior a 65% do crédito → Projeto executivo aprovado pela FIFA, por meio do COL, e cumprimento do disposto no despacho proferido no TCU no processo nº 028.115/2010-4. Tendo em vista que o número do processo referenciado pelo BNDES é o da presente instrução, entende-se que houve equívoco e que a entidade tencionava sugerir o seguinte texto: "projeto executivo aprovado pela FIFA, por meio do COL, e cumprimento das ações dispostas nos itens 9.1 e 9.2.4 do Acórdão Plenário TCU nº 845/2011"; e descrição dos projetos básicos e contratação das obras de intervenção do entorno.*

26.1 O BNDES propôs, ainda que:

(...) o conceito geral das propostas apresentadas para a Arena Pernambuco se apliquem, mutatis mutandis, às demais operações no âmbito do Programa ProCopa Arenas, sempre que a modelagem jurídico-financeira for a Parceria Público Privada e a equipe do BNDES avaliar e entender necessidade de adequação de condições e salvaguardas estabelecidas no referido Programa, submetendo-as, caso a caso, à Diretoria.

27. Posicionamento desta equipe de auditoria relativamente à Nota AS/DEURB nº 017/2011

27.1 Resumindo, o BNDES tece as seguintes considerações, para ratificar e reafirmar o seu posicionamento com relação às propostas de alteração das condições de utilização dos recursos da Arena Pernambuco para a PPP:

– o BNDES fará acompanhamento periódico da execução físico-financeiro das obras da Arena;

– o projeto executivo será entregue pela SPE à medida que as partes que o compõem forem sendo realizadas, ou seja, por fases de realização das obras. A conclusão do projeto executivo, em sua totalidade, está prevista para dezembro de 2011;

– o prazo final para a contratação das obras do entorno da arena está previsto para janeiro de 2012;

– a contratação da empresa de engenharia consultiva, para a realização do gerenciamento e da auditoria da execução físico-financeira da construção da Arena de Pernambuco, está prevista para ser efetivado até maio de 2011;

– a minuta do Contrato de Concessão de Crédito, a ser formalizado entre o BNDES e o parceiro privado, estabelece a obrigatoriedade de a SPE devolver valores eventualmente glosados pelo Banco em função de eventuais irregularidades verificadas;

– serão estabelecidas garantias contratuais para mitigar o risco do financiamento à SPE, sendo que a modelagem prevista exigirá garantias concedidas pela SPE e pela holding controladora do seu grupo econômico;

– por meio das garantias a serem incluídas no Contrato de Financiamento, a Odebrecht S.A., empresa holding do Grupo, se obriga a concluir as obras da Arena e a pagar as dívidas da Sociedade de Propósito Específico com o BNDES, caso a SPE não possua capital necessário para fazer face ás sua obrigações contratuais; e

– o financiamento a ser concedido pelo BNDES para o parceiro privado, no montante de R$ 280 milhões, representa aproximadamente 51% do valor orçado para a construção da Arena

Pernambuco e 42% do valor total do projeto da Arena, a ser executado pela SPE, considerando despesas não previstos no contrato de PPP e desconsideradas na operação de financiamento.

27.2 Adicionalmente, há que se considerar o seguinte, para o caso concreto da Arena Pernambuco, em questão:

– a concepção e a dinâmica de planejamento, operação e atuação do empreendimento, segundo o modelo de PPP, são diferentes da obra pública, que segue o contido na Lei n.º 8.666/93;

– a contratação de obras via PPP visa a resultados. Logo, o controle e a fiscalização das obras tendem a focalizar resultados, primariamente;

– a PPP não tem incentivos econômicos para entregar todo o projeto executivo da Arena, no início do empreendimento, já que muitas variáveis podem mudar, ao longo do tempo;

– a PPP tem maior margem de manobra para alterar o projeto, visando a aumentar a sua receita, ao longo do tempo, com a operação da Arena. Isso vale, particularmente, para a modelagem do tipo PPP com Concessão Administrativa aplicada ao projeto Arena Pernambuco;

– no caso específico da Arena Pernambuco, o parceiro privado tem um universo intertemporal de 33 (trinta e três) anos a considerar, na sua decisão de investimento e na escolha dos projetos a serem implementados, dadas as condições que lhe são impostas e as suas restrições;

– as garantias exigidas pelo BNDES à SPE, que representam peça-chave em qualquer contrato de concessão de crédito, mostram-se adequadas;

– todas as empresas que celebraram contratos de PPP com os estados são clientes do BNDES. Nesse sentido, não é razoável supor que essas empresas tenham algum incentivo econômico para verem a sua imagem maculada junto ao Banco;

– além da Copa do Mundo de 2014, há outros empreendimentos ligados às Olimpíadas de 2016 e outros grandes projetos, em que o BNDES atuará ao lado do setor privado, por meio da concessão de crédito. Aqui, mais uma vez, não é razoável supor que grandes empresas, que operam nos segmentos de mercado que serão financiados com crédito subsidiado, tenham algum incentivo econômico para verem a sua imagem maculada junto ao Banco Público;

– após a liberação de parcela correspondente a 65% do crédito pelo BNDES (R$ 182 milhões), verificada, pelo Banco ou qualquer órgão de fiscalização e controle, a ocorrência "de qualquer fato que, a critério do BNDES, venha alterar substancialmente a situação econômico-financeira da beneficiária ou que possa comprometer a execução do empreendimento ora financiado, de forma a alterá-lo ou impossibilitar sua realização, nos termos previstos no projeto aprovado", ainda existe a possibilidade de glosa de valor correspondente a R$ 98 milhões;

– o montante de 65% do crédito (R$ 182 milhões) representa uma parcela de aproximadamente 33,1% dos recursos previstos no Contrato a ser celebrado com o BNDES para a implementação da Arena.

27.3 Verifica-se que: as condições e salvaguardas exigidas pelo BNDES ao Estado de Pernambuco para a celebração do Contrato são satisfatórias, portanto, é razoável supor que o Banco manterá a mesma postura perante a SPE; realmente, existem certas peculiaridades que diferenciam o contrato de obra pública do contrato de PPP, com destaque para a própria acepção do conceito de PPP, a repartição de riscos e os incentivos econômicos; as garantias complementares exigidas pelo Banco à SPE são adequadas e representam salvaguardas importantes; existe razoabilidade e racionalidade na proposta do BNDES, relativamente aos valores dos percentuais sugeridos para a liberação das parcelas do crédito para a SPE; os pontos levantados nos itens 27.1 e 27.2 complementam e ratificam as conclusões desta instrução.

27.4 Nota-se que a modelagem de cada PPP é própria, como revelam as condições e salvaguardas adotadas pelo BNDES. Assim, quanto ao pleito de estender o conceito geral das propostas apresentadas pelo BNDES para a Arena Pernambuco, mutatis mutandis, às demais operações no âmbito do Programa ProCopa Arenas, sempre que a modelagem jurídico-financeira for a PPP e a equipe do BNDES avaliar e entender a necessidade de adequação de condições e salvaguardas estabelecidas no referido Programa, entende-se que, a exemplo da análise que será realizada pela Diretoria do Banco, a apreciação deste Tribunal também ocorra caso a caso.

27.5 Logo, em face das argumentações expostas, em particular, nos itens 21, 22, 23, 24, 25, 27.1 a 27.4, esta equipe de auditoria concorda parcialmente com o posicionamento do BNDES, consubstanciado na Nota AS/DEURB nº 017/2011, propondo sejam as alterações sugeridas, no que tange às condições para liberação de recursos pelo Banco, acatadas por este Tribunal.

(...)

CONCLUSÃO

29. No que diz respeito ao relacionamento com o Estado, o processo de financiamento da operação encontra-se mais adiantado, já tendo o ente público passado pelas fases de enquadramento, análise, aprovação e contratação. Com relação à SPE, o processo passou pela fase enquadramento e encontra-se em fase final de análise junto à Diretoria AS/DEURB, devido a alguns impasses ao longo das negociações. Por esse motivo, o BNDES propôs a aprovação das operações em momentos distintos.

30. A análise da operação de concessão de crédito do Estado de Pernambuco foi efetuada pelo Grupo de Análise (G.An) do BNDES, consubstanciada no Relatório de Análise AS/DEURB nº 001/2011, de 19/1/2011.

31. A operação de crédito do Estado de Pernambuco foi aprovada pela Decisão nº Dir. 48/2011-BNDES, de 25/1/2011, por unanimidade, autorizando a concessão de colaboração financeira, em favor do Estado, no valor global de R$ 400.000.000,00 (quatrocentos milhões de reais), limitado a 75% do custo total da obra de construção da Arena.

32. Não foram detectados indícios aparentes de irregularidades no processo de concessão de crédito de financiamento para o Estado, até o presente momento.

33. Consideramos que o Contrato firmado entre o BNDES e o Estado do Pernambuco cercou-se de salvaguardas satisfatórias, e que a análise efetuada pelo Banco quanto à solicitação de financiamento pela SPE reveste-se da conformidade devida.

34. Tendo em vista as peculiaridades apresentadas para o caso concreto e específico da Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S.A, concordamos parcialmente com o posicionamento do BNDES quanto às modificações sugeridas. Nesse sentido, propomos o seguinte:

35. Considerar que não há impedimento para a adoção das condições objeto da Nota AS/DEURB nº 017/2011, de 14/3/2011, atinentes às liberações de parcela do crédito para a Sociedade de Propósito Específico Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S.A., objetivando a implantação da Arena Pernambuco, quais sejam:

35.1 <u>para utilização de parcela superior a 30% do crédito:</u> contratação de empresa de auditoria;

35.2 <u>para a utilização de parcela superior a 65% do crédito:</u>

– projeto executivo aprovado pela FIFA, por meio do Comitê Organizador Local – COL, e cumprimento das ações dispostas nos itens 9.1 e 9.2.4 do Acórdão Plenário nº 845/2011; e

– descrição dos projetos básicos e contratação das obras de intervenção do entorno.

(...)

37. Por fim, tendo em vista todo o exposto e os fatos supracitados, propõe-se que este Tribunal prossiga, em 2011, no acompanhamento das ações do BNDES de financiamento da Arena Multiuso de Pernambuco, no âmbito do Programa ProCopa Arenas, para o Estado de Pernambuco e para a Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S.A.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

38. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

38.1 Considerar que não há impedimento para a adoção das condições objeto da Nota BNDES/AS/DEURB nº 017/2011, de 14/3/2011, atinentes às liberações de parcela do crédito para a Sociedade de Propósito Específico Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S.A., objetivando a implantação da Arena Pernambuco, quais sejam:

38.1.1 <u>para utilização de parcela superior a 30% do crédito:</u> contratação de empresa de auditoria;

38.1.2 <u>para a utilização de parcela superior a 65% do crédito:</u>

– projeto executivo aprovado pela FIFA, por meio do Comitê Organizador Local – COL, e cumprimento das ações dispostas nos itens 9.1 e 9.2.4 do Acórdão Plenário nº 845/2011; e

– descrição dos projetos básicos e contratação das obras de intervenção do entorno.

38.2 Encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser proferido pelo Tribunal, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentarem, para os seguintes destinatários: a) Casa Civil da Presidência da República; b) Ministro de Estado do Esporte; c) Controladoria-Geral da União; d) Procurador-Geral da República, para subsidiar as atividades do Grupo de Trabalho Copa 2014 instituído no âmbito do Ministério Público Federal; e) Governo do Estado de Pernambuco; f) Tribunal de Contas do Estado do Pernambuco; g) Comitê Gestor da Copa do Mundo FIFA 2014; h) Procuradoria da República no Estado de Pernambuco; i) Ministério Público do Estado de Pernambuco; j) Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social; e k) Banco do Nordeste do Brasil/BNB.

38.3 Arquivar os presentes autos, com fulcro no art. 250, inciso I, do RI/TCU, e prosseguir, em 2011, no acompanhamento das ações do BNDES de financiamento da Arena Pernambuco, no âmbito do Programa ProCopa Arenas."

4. O Diretor e o Secretário da 9ª Secex concordaram com a proposta (fls. 292/293, v.1). O Chefe de Serviço de Coordenação de Redes de Controle encaminhou os autos para a Sefid-1, para pronunciamento daquela unidade (fls. 295, v.1).

5. Eis excerto da instrução elaborada pela unidade (fls. 296/298, v.1):

" Trata-se de solicitação de parecer técnico, encaminhado pela Adplan, por meio de Despacho (peça 11), para análise das justificativas relacionadas no item 27.2 do Relatório de Acompanhamento da Secex-9 (peça 8). Este trata da possibilidade da liberação dos valores a serem financiados pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), superiores a 20%, sem a apresentação do projeto executivo, para o caso da Parceria Público-Privada (PPP) Arena Multiuso de Pernambuco.

2. As justificativas elencadas no referido Despacho e constantes no item 27.2 do citado relatório são:

- a PPP não tem incentivos econômicos para entregar todo o projeto executivo da Arena, no início do empreendimento, já que muitas variáveis podem mudar, ao longo do tempo;

- a PPP tem maior margem de manobra para alterar o projeto, visando a aumentar a sua receita, ao longo do tempo, com a operação da Arena. Isso vale, particularmente, para a modelagem do tipo PPP com Concessão Administrativa aplicada ao projeto Arena Pernambuco;

- no caso específico da Arena Pernambuco, o parceiro privado tem um universo intertemporal de 33 (trinta e três) anos a considerar, na sua decisão de investimento e na escolha dos projetos a serem implementados, dadas as condições que lhe são impostas e as suas restrições;

3. No contexto geral do relatório de acompanhamento, tais justificativas foram adicionadas pela Secex-9 em complemento das considerações tecidas pelo BNDES na Nota AS/DEURB 17/2011(peça 3).

4. Em síntese, na referida nota, o BNDES solicita um pronunciamento do TCU quanto às seguintes propostas de alteração das condições de utilização dos recursos do Programa ProCopa:

a) Em relação especificamente ao caso da Arena de Pernambuco, as seguintes modificações:

a.1) ***redação atual****: para utilização da primeira parcela, contratação de empresa de auditoria;*

redação proposta*: para utilização de parcela superior a 30% do crédito, contratação de empresa de auditoria;*

a.2) ***redação atual****: para a utilização de parcela superior a 20% do crédito, projeto executivo aprovado pela FIFA;*

redação proposta*: para a utilização de parcela superior a 65% do crédito, projeto executivo aprovado pela FIFA, por meio do Comitê Organizador Local, e cumprimento do disposto no despacho proferido no TCU no processo 028.115/2010-4;*

[Cabe registrar que o auditor da Secex-9 entende que houve equívoco na elaboração desta redação e que o BNDES tencionava sugerir o seguinte texto: ... projeto executivo aprovado pela FIFA, por meio do COL, ***e cumprimento das ações dispostas nos itens 9.1 e 9.2.4 do Acórdão 845/2011-TCU-Plenário****].*

b) O conceito geral das propostas apresentadas para a Arena Pernambuco se apliquem, mutatis mutandis, às demais operações no âmbito do Programa ProCopa Arenas, sempre que a modelagem jurídico-financeira for a Parceria Público-Privada e a equipe do BNDES avaliar e entender necessidade de adequação de condições e salvaguardas estabelecidas no referido Programa, submetendo-as, caso a caso, à Diretoria. (grifos nossos e comentário inserido).

5.b O BNDES sustenta suas propostas, resumidamente, na diferenciação de contratos de obras públicas e de PPP, principalmente quanto aos aspectos de repartição de riscos e incentivos econômicos.

6. Sem adentrar no mérito da proposta de encaminhamento da Secex-9, cabe informar que a Unidade Técnica acolheu parcialmente a solicitação do BNDES, considerando não haver impedimento para as modificações propostas atinentes às liberações de crédito objetivando a implantação da Arena Pernambuco (itens 'a.1' e 'a.2' do parágrafo 4 da presente instrução). Quanto ao pleito de estender o conceito geral das propostas apresentadas para a Arena Pernambuco às demais operações de crédito no âmbito do ProCopa em que o modelo seja PPP, a Secex-9 entende que a apreciação do TCU deve ocorrer caso a caso.

Exame Técnico

7. De fato, há que se diferenciarem os modelos de contratação tradicional de obra pública com os modelos de concessão e, consequentemente, de PPPs, tanto patrocinadas quanto administrativas, como é o presente caso. As características específicas de cada modalidade refletem, consequentemente, na forma de atuação dos agentes públicos e/ou privados envolvidos direta ou indiretamente na condução de processos de elaboração de financiamento ou de operação de crédito, como é o caso do BNDES. Isso não é exclusividade dos procedimentos de financiamentos, pelo contrário, a delegação ao parceiro privado para construir obra pública e explorar e prestar serviço público, por meio de concessões, tradicionais ou PPPs, traz inovações em todo o ciclo de desenvolvimento do projeto público, inclusive com reflexos na fiscalização, na regulação e, posteriormente, na auditoria dos órgãos de controle.

8. Frise-se, ainda, que as ações propostas nos itens 9.1 e 9.2.4 do Acórdão 845/2011-TCU-Plenário são direcionadas para as contratações de obras públicas que poderiam ser financiadas pelo BNDES e não para os casos de PPP. No entanto, como ressaltado na Nota AS/DEURB 17/2011 (peça 3):

Em que pese as condições terem sido fixadas pelo BNDES em seu normativo interno, cujas alterações, no âmbito do ProCopa, dependeriam exclusivamente da manifestação de sua Diretoria, todas as condições, assim como as salvaguardas foram objeto de análise pelo TCU, que manifestou-se favorável por meio de Acórdãos e Despachos proferidos com base em pareceres técnicos da 9ª Secex, ***razão pela qual tem-se procurado discutir previamente eventuais mudanças ou formas de aplicação com os órgãos de controle e fiscalização****, buscando o consenso para tratar os assuntos relacionados. (grifo nosso).*

9. Especificamente sobre as justificativas apresentadas adicionalmente pela Secex-9, cabe informar que:

a) um dos incentivos da PPP é permitir que o parceiro privado elabore seus projetos de engenharia conforme suas avaliações e não a partir de um projeto rígido do parceiro público. Entretanto, tal incentivo não deve ser confundido com a possibilidade de elaboração de projeto executivo que não atenda os procedimentos usuais de engenharia;

b) o parceiro privado tem maior margem de manobra para alterar o projeto, buscando aumentar suas receitas, desde que tal alteração não esteja em desconformidade com os objetivos, especificações técnicas e parâmetros de qualidade e de desempenho do parceiro público;

c) em PPP, o parceiro privado tem que considerar o universo intertemporal na sua decisão de investimento e na escolha dos projetos a serem implementados, dadas as condições que lhe são impostas e as suas restrições. Entretanto, no caso específico da Arena de Pernambuco, cabe ressaltar que existe um risco do construtor não levar isso em consideração, pois o investimento realizado pela concessionária será quase totalmente pago pelo Estado de Pernambuco por meio de um novo empréstimo junto ao BNDES, que será amortizado ao longo do tempo sem nenhuma relação com a exploração da Arena de Pernambuco pela concessionária;

d) os índices propostos pelo BNDES, com os quais concordam a Secex-9, referem-se, apenas, ao aspecto financeiro (recebimento de valores) e não com a exatidão ou caracterização dos projetos básicos ou executivos a ser apresentados.

10. Tais considerações, no entanto, não invalidam a análise desenvolvida pela Secex-9, pois são diversas as justificativas que sustentam a diferenciação de tratamento proposta pelo BNDES em relação aos financiamentos para as PPPs e, em especial, para a Arena de Pernambuco.

11. Chama a atenção, entretanto, um ponto específico da modelagem econômico-financeira desenvolvida para a Arena de Pernambuco e que deve ser informada ao órgão de controle externo do Estado de Pernambuco, pois não foi possível aprofundar a análise de tais questões, em virtude da falta da planilha com o fluxo de caixa do empreendimento nos autos.

12. Houve uma triangulação de tomadores de empréstimo de forma que o parceiro privado, ao entregar a construção da Arena, receberá o pagamento referente a 75% do valor da obra por parte do Estado de Pernambuco. Este ficará com o ônus de amortizar o valor referente a esse percentual junto ao BNDES, em virtude de financiamento a ser firmado entre esses órgãos.

13. O restante do valor da obra (25%), bem como os custos de operação e manutenção do projeto, será custeado pela exploração da Arena durante os 33 anos de duração do contrato de PPP assinado com a SPE, complementado por contraprestação paga pelo Estado de Pernambuco no valor anual de R$ 3.994.200,00. É importante alertar que é competência do órgão de controle externo estadual verificar, diante dessa operação, a exatidão do valor da contraprestação do Estado.

Parecer

13. Entende-se razoável a proposta para alterar o tratamento da operação de crédito à Arena de Pernambuco face à diferenciação existente entre a contratação de obra pública e de PPPs, sendo desnecessário aprofundar na discussão das justificativas adicionais da Secex-9, pois os argumentos do BNDES são suficientes.

14. Cabe, no entanto, dar ciência ao Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco sobre a importância de acompanhar a exatidão da contraprestação pública estadual, considerando a engenharia financeira do presente ajuste."

6. O Secretário da Sefid-1 anuiu ao parecer (fl. 299, v.1), como também o Serviço de Coordenação de Redes de Controle (fls. 303/305, v.1).

7. Em despacho às fls. 306/307, v.1, em razão do possível impasse do particular quanto à efetiva pactuação da avença nas condições de garantia previamente avaliadas pela unidade técnica, preliminarmente à avaliação do mérito da matéria, decidi determinar à 9ª Secex que realizasse diligência ao BNDES para verificar se existiu alguma alteração – ou previsão de alteração – na estrutura de garantias anteriormente auscultadas pela unidade técnica. Eis as novas considerações da unidade técnica (fls. 323/324, v.1):

7. Consoante o art. 115, inciso V, do Estatuto Social do BNDES, aprovado pelo Decreto 4.418, de 11/10/2002, compete à Diretoria deliberar sobre operações de responsabilidade de um só cliente ou sobre limites de crédito para determinado grupo econômico, situados no respectivo nível de alçada decisória estabelecido pelo Conselho de Administração. Desse modo, cabe privativamente à Diretoria fixar as condições do financiamento em análise.

7.1 Nas fiscalizações que vêm sendo realizadas na entidade por esta Unidade Técnica, tem sido constatado o cumprimento do acima disposto, existindo o devido alinhamento entre o conteúdo dos contratos de financiamento firmados e as decisões da Diretoria.

7.2 Como visto na instrução anterior, as garantias previstas (contidas na Decisão DIR BNDES 269/2011) atendem ao objetivo de salvaguardar o patrimônio da entidade.

7.3 Quanto à diligência, não foi apresentada a minuta de contrato demandada. Contudo, afirma a entidade que não houve alteração quanto à estruturação das garantias aprovada na Decisão DIR BNDES 269/2011, o que, entendo, termina por atender o objetivo da diligência realizada. Desse modo, as garantias da operação já receberam o formalismo devido por intermédio da decisão mencionada, restando ser concretizado seu transporte para o contrato que vier a ser assinado, o que pode vir a ser confirmado por este Tribunal no relatório de acompanhamento do presente financiamento no exercício 2011, TC 015.232/2011-5, que dará sequência às ações de controle iniciadas nestes autos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Feitas as considerações acima, sugiro o encaminhamento dos autos ao Gabinete do Ex.mo Sr. Ministro-Relator, Valmir Campelo, propondo que estes autos prossigam em sua análise de mérito, retomando as propostas da instrução desta Unidade Técnica, de 26/04/2011, e acrescentando o que segue:

a) de forma a ser verificado o alinhamento das garantias determinadas pela Diretoria do BNDES, por meio da Decisão DIR BNDES 269/2011, com os termos do contrato de financiamento a ser firmado com a Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S.A., determinar ao BNDES, com fulcro no art. 242, inciso II, do RI/TCU, o imediato envio a este Tribunal, por intermédio da 9ª SECEX, da avença que vier a ser assinada, para juntada ao TC 015.232/2011-5, relatório de acompanhamento no exercício de 2011 do financiamento para as obras da Arena Pernambuco;

É o relatório.

VOTO

Em exame, relatório de acompanhamento da concessão de crédito relativa ao Projeto Arena Multiuso Pernambuco, celebrada entre o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, o Estado de Pernambuco e a Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S.A., empreendimento que se insere no esforço para realização da Copa do Mundo de Futebol 2014.

2. Trata-se de projeto realizado sob o modelo de Parceria Público Privada (PPP), pactuada entre o Governo do Estado de Pernambuco e a Sociedade de Propósito Específico (SPE) Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S.A, constituída após o certame licitatório vencido pelo consórcio formado entre as empresas Odebrecht Investimentos em Infraestrutura Ltda. (OII) e a Odebrecht Serviços de Engenharia e Construção (OSEC).

3. Como já esclareci em voto de minha lavra, condutor do Acórdão 1516/2011-P, no que compete às PPPs contratadas pelos estados e municípios para viabilização da Copa de 2014, mas financiadas pelo BNDES ou pela Caixa Econômica Federal, cabe ao TCU avaliar e acompanhar os financiamentos concedidos pelos bancos públicos, sobretudo se os valores a serem pagos pelos entes federados a título de contraprestação são suficientes para amortizar os valores dos respectivos contratos de financiamento de PPP. Busca-se, desta forma, minimizar eventuais prejuízos à União caso ocorra qualquer inadimplemento ou problema na execução dessas concessões administrativas estaduais.

4. Já as análises de viabilidade técnica, econômica, financeira e ambiental (EVTE) das PPPs contratadas pelos Estados da Federação referentes à construção, operação e manutenção dos estádios de futebol para a Copa do Mundo de 2014, bem como o acompanhamento dos procedimentos licitatórios e das execuções contratuais, essas são de competência legal dos respectivos tribunais de contas estaduais e municipais, conforme o caso.

5. Nesse entendimento, a 9ª Secex realizou o acompanhamento dos contratos de financiamento realizados pelo BNDES para viabilizar a construção da Arena de Pernambuco.

6. Conforme situei em meu relatório precedente, o empreendimento está avaliado em R$ 669 milhões (dez/2010). A construção da arena propriamente dita representa R$ 550 milhões, a ser custeada pelo parceiro privado. Desse valor, R$ 280 milhões serão financiados pelo BNDES e outros R$ 250 milhões decorrerão de empréstimo com o Banco do Nordeste. Os R$ 119 milhões restantes referem-se a custos complementares necessários à execução das obras do entorno do estádio, também a cargo da SPE.

7. Desde já, advirto que em face da possível utilização de recursos provenientes do Banco do Nordeste, sociedade de economia mista de capital aberto que tem a União como controladora, os contratos de financiamento da empresa também são passíveis de fiscalização pelo TCU. Em se tratando de recursos diretamente relacionados à realização da Copa do Mundo de 2014, entendo que a Segecex deva tomar as providências cabíveis para acompanhar, também, essa eventual contratação relacionada à construção da Arena de Pernambuco.

8. Voltando às regras contratuais da PPP (e da Lei 11.079/2004), somente depois de finalizadas as obras de construção do estádio é que o Estado fará a contraprestação financeira, a ser amortizada em parcela única, com a qual o parceiro privado quitará seu financiamento com o BNDES. Para tal, o Governo de Pernambuco contratou R$ 400 milhões de financiamento com o Banco Nacional de

Desenvolvimento Econômico e Social, nos seguintes moldes: subcrédito "A", no valor de R$ 5,35 milhões, destinado a custear a contratação de auditoria independente, condição para a liberação da primeira parcela de empréstimos; e subcrédito "B", no valor de R$ 394,65 milhões, visando o pagamento ao particular após a construção da Arena.

9. Além da concessão dos subcréditos “A” e “B” estão previstos pagamentos de contraprestações públicas mensais durante a fase de operação da arena. Esses pagamentos é que viabilizarão o projeto em longo prazo, com um montante anual previsto de pagamentos do Estado à SPE de R$ 3,99 milhões (data-base mai/2009), modificáveis para mais ou para menos, em função do risco compartilhado de variação da receita.

10. Outra característica da modelagem de PPP é que depois de construída a Arena, o Estado de Pernambuco transferirá a propriedade dos imóveis públicos do entorno da obra à SPE para o desenvolvimento de projetos imobiliários, que constituirão a denominada “Cidade da Copa”. Prevê-se, aí, uma receita para o parceiro particular de R$ 30 milhões, em dez anos.

11. Entendidas as linhas gerais do projeto, no que concerne ao seu contrato de financiamento firmado com o Estado de Pernambuco, a unidade técnica não encontrou problemas quanto ao enquadramento. As garantias oferecidas na contratação também acautelam adequadamente os cofres do BNDES, com a vinculação dos numerários provindos do Fundo de Participação dos Estados (FPE).

12. No que tange ao atendimento dos requisitos do Programa de Financiamento Pro-Copa, entendo oportuno reproduzir, sinteticamente, as seguintes constatações:

a) o projeto arquitetônico foi aprovado provisoriamente pelo Comitê Local da FIFA. Existiam, entretanto, algumas pendências relacionadas à execução das obras de infraestrutura de acesso ao estádio;

b) no que se refere à viabilidade econômica do projeto, em face dos estudos apresentados, a SPE deverá obter seu faturamento a partir da criação de novos produtos ainda não disponibilizados nos estádios pernambucanos para obter o retorno econômico desejado;

c) quanto às condições complementares de mobilidade urbana, requisito necessário para garantir a viabilidade do projeto, verificou-se que a matriz de responsabilidade da Copa prevê as intervenções necessárias para tal; contudo, apontou-se que há outras obras ali não elencadas, mas igualmente imprescindíveis para o pleno funcionamento e operação da Arena (fls. 193, v.1), como a duplicação e requalificação da BR-408, no valor de R$ 115 milhões, e outras obras de infraestrutura urbana, na casa dos R$ 30 milhões.

13. Faço um aparte aqui para, mais uma vez, externar minhas preocupações quanto à inclusão, na matriz de responsabilidade, de todas as ações necessárias à realização bem-sucedida da Copa do Mundo de 2014. Tal qual expus nos votos condutores dos Acórdãos 1592/2011-Plenário e 1519/2011-Plenário, trata-se de condição primeira para identificação dos caminhos críticos necessários à conclusão tempestiva das obras para o Mundial. Uma vez que o próprio BNDES identificou alguns pré-requisitos de infraestrutura não elencados na matriz, faz-se fundamental que essas ações constem do planejamento oficial para os jogos. Deve-se alertar o Ministério dos Esportes sobre essa situação, nos termos da IN-TCU nº 62/2010.

14. Retornando ao contrato de empréstimo, no global, o Relatório de Análise do BNDES concluiu pela viabilidade do projeto, onde se propôs a concessão dos R$ 400 milhões ao Estado de Pernambuco. Em fevereiro de 2011 o acordo foi celebrado.

15. Numerosas recomendações dos órgãos de controle foram contempladas no instrumento contratual. Cito, como exemplo, a exigibilidade de o Estado comunicar ao BNDES qualquer alteração relativa ao Regime Especial de Tributação para a construção dos estádios de futebol, condição capaz de alterar a equação econômico-financeira do empreendimento; ou a inclusão de condições suspensivas para a utilização da primeira parcela de crédito, com a glosa de valores em face de eventuais irregularidades identificadas pelos órgãos de controle.

16. Ante o exposto, no que se refere ao contrato de financiamento com o Estado de Pernambuco, compartilho com a unidade técnica quanto à existência de condições formais e salvaguardas satisfatórias nos termos avençados. Sobre o contrato de empréstimo a ser realizado com a SPE, no entanto, algumas

considerações devem ser feitas, tanto no que toca às condições de garantia (ainda não acertadas), como os requisitos a serem preenchidos para cada desembolso.

17. Em um contrato de financiamento com um particular, em princípio, não existe uma garantia na fonte, quase absoluta, como a que foi pactuada como o Estado, com vinculação última aos recursos provenientes do FPE. Essa informação, associada à constatação de que o retorno econômico do projeto está condicionado à criação de novos produtos ainda não disponibilizados nos estádios pernambucanos, me preocupa. Algum embaraço na pactuação das garantias, quando somado à alguma incerteza quanto à viabilidade do empreendimento, poderia representar um aumento do risco de inadimplência para o Banco estatal.

18. Quanto ao assunto, consoante reportado pela 9ª Secex em última diligência no processo, o BNDES relatou que *"não houve alteração quanto à estruturação das garantias aprovada na Decisão DIR BNDES 269/2011"*. Desse modo, "*as garantias da operação já receberam o formalismo devido por intermédio da decisão mencionada, restando ser concretizado seu transporte para o contrato que vier a ser assinado, o que pode vir a ser confirmado por este Tribunal no relatório de acompanhamento do presente financiamento no exercício 2011, TC 015.232/2011-5, que dará sequência às ações de controle iniciadas nestes autos."*

19. Nesses termos, acompanho a sugestão da unidade técnica para determinar ao BNDES o imediato envio a este Tribunal da avença que vier a ser assinada, para juntada no relatório de acompanhamento no exercício de 2011, de forma a ser verificado o alinhamento das garantias determinadas pela Diretoria do BNDES, por meio da Decisão DIR BNDES 269/2011, com os termos do contrato de financiamento a ser firmado com a Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S.A..

20. Outro ponto a ser enfrentado se refere às condições necessárias para permitir o primeiro desembolso ao particular. No Acórdão 845/2011-Plenário, deliberou-se:

"9.1. alertar a Diretoria do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social, com fulcro no art. 250 do RI/TCU, (...) seja feita análise do orçamento completo que possibilite a avaliação da conformidade de custos e a definição dos métodos e do prazo de execução, o que deverá ser feito também com relação aos projetos executivos a serem apresentados pelos entes federados postulantes a financiamentos das obras inseridas no esforço de realização da Copa do Mundo de Futebol de 2014, **previamente à liberação de parcela que exceda 20% do total do financiamento,** como previsto no Programa ProCopa Arenas; "

21. Em Nota, o BNDES propôs alterações nas condições para liberação de recursos para a Arena de Pernambuco, por se tratar de um contrato de Parceria Público Privada.

22. Em resumo, as regras atuais do programa Pró-Copa condicionam a liberação da primeira parcela de recursos à contratação de empresa de auditoria. O Banco solicita que para as PPPs, tal condição seja exigida apenas para liberação de recursos que ultrapassem os 30% contratados. Quanto à exigência do projeto executivo pronto e aprovado pela FIFA, o BNDES propõe que o condicionante seja pré-requisito para liberação superior a 65% do crédito, e não a 20%, como estabelecem as regras do Acórdão 845/2011-Plenário. Os percentuais foram obtidos em proporção ao atual andamento das obras da Arena de Pernambuco.

23. Em exame da matéria, de fato, coaduno que as PPPs, se comparadas aos contratos administrativos tradicionais, possibilitam ao particular maior liberdade na tomada de decisões, principalmente no que se refere aos meios necessários a atingir os fins alvitrados no objeto da contratação. A empresa é livre para aumentar a sua eficiência. Os projetos executivos, como consequência, com o detalhamento meticuloso de cada subsistema da obra, tendem a ser realizados no decorrer da contratação.

24. É claro que essa maior liberdade está associada a maiores riscos; mas isso é justamente a essência de uma Parceria Pública Privada. Os contratos devem, pois, objetivar transparentemente essa repartição de riscos. Devem, ainda, descrever suficientemente as condições específicas para aceitação dos serviços, mormente quanto à qualidade e ao resultado pretendido. A distribuição da contraprestação pública no tempo também deve estar clara.

25. Logo, cada PPP possui uma modelagem singular, vinculada, sempre, às previsões temporais de faturamento e desembolso; cada qual com sua taxa interna de retorno e prazo contratual distintos; cada uma com seu fluxo de caixa e riscos próprios.

26. É por isso que entendo, em anuência ao posicionamento da 9ª Secex e da Sefid-1, que as PPPs merecem ser tratadas de maneira distinta. É por este motivo, também, que não vejo como acolher o parecer do BNDES quando sugere a utilização universal dos marcos de 30% e 65% para a verificação do preenchimento dos requisitos necessários aos desembolsos. Os percentuais sugeridos provêm do andamento físico específico da Arena de Pernambuco. Como visto, cada PPP tem sua modelagem própria. A suficiência das cautelas deve ser avaliada caso a caso.

27. Alerto, por fim, que a contratação da empresa de auditoria deve ser realizada o mais brevemente possível, na medida em que possibilita o controle desde a origem, capaz de mitigar eventuais contratempos que impactem negativamente no bom andamento da obra, e consequentemente no contrato de financiamento.

28. Como desfecho, haja vista o impacto deste trabalho em outras contratações de PPP para a construção das arenas de futebol, deve ser dada ciência deste trabalho ao BNDES, ao Ministério do Esporte, aos governos estaduais e municipais escolhidos como sede dos jogos, bem como aos órgãos de controle envolvidos com a fiscalização dos gastos para a Copa do Mundo de Futebol de 2014.

Ante o exposto, VOTO para que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 3 de agosto de 2011.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1999/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 028.115/2010-4.
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Acompanhamento
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessado: Tribunal de Contas da União - TCU (9ª Secex; Sefid-1).
4. Órgão/Entidade: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES.
5. Relator: Ministro Valmir Campelo.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: 9ª Secex; Sefid-1.
8. Advogado(s): André Carvalho Teixeira (OAB 18.135/DF); Hugo Ribeiro Ferreira (OAB 58.426/RJ); Mara Rocha Aguilar (OAB 52.897/RJ); Jorge Fernando Schettini Bento da Silva (OAB 56.920/RJ); Marcus Vinicius Noronha da Silva (OAB 95.440/RJ); Luiz Roberto Paranhos de Magalhães (OAB 5.735/DF); Fátima Luiza de Faria Costa Dias (OAB 46.777/RJ); Renato Goldstein (OAB 57.135/RJ); Maria Carolina Pina Correia de Melo (OAB 99.297/RJ); Patrice Gilles Paim Lyard (OAB 121.558/RJ); Amaro de Oliveira Filho (OAB 95.156/RJ); Henri Wataru Koga (OAB 202.717/SP); Melissa Cordeiro Dutra (OAB 116.569/RJ); André Luiz Bastos (OAB 140.295/RJ); Maurício Vasconcelos Galvão Filho (OAB 113.087/RJ); Raoni da Cruz Chaves (OAB 108.845/RJ); Paulo Surreaux Strunck Vasques de Freitas (OAB 25.384/RJ); Marcelo Lipcovitch Quadros da Silva (OAB 46.807/RJ); Luiz Carlos da Rocha Messias (OAB 31.460/RJ); Carlos Eduardo Gabina de Medeiros (OAB 77.775/RJ); Adriana Diniz de Vasconcelos Guerra (OAB 191.390-A/SP); Rita de Cássia Amaral Marques de Souza (OAB 39.435/RJ); Arnaldo Cordeiro Pacheco de Medeiros Montenegro (OAB 51.099/SP); Marcelo Sampaio Vianna Rangel (OAB 90.412/RJ); Yara Coelho Martinez (OAB 134.443/RJ); Nelson Luiz Machado Lamego (OAB 82.542/RJ); Rogério Fraga Mercadante (OAB 152.926/SP); Bruno Machado Eiras (OAB 112.5679/RJ); Paula Saldanha Jaolino Fonseca (OAB 95.457/RJ); Renato Costa Ganeff Ribeiro (OAB 134.314/RJ); Paulo Kubrusly Soares Terra (OAB 109.813/RJ); Luís Cláudio de Lima Amarante (OAB 156.859/SP); Nelson Alexandre Paloni (OAB 136.989/SP); Luciana Vilela Gonçalves

(OAB 160.544/SP); Leonardo Forster (OAB 209.708-B/SP); Thécio Clay de Souza Amorim (OAB 20.223/PE); Juliana Souto de Noronha (OAB 108.106/RJ); Clery Jesuz da Silveira (OAB 113.245/RJ); Paula Souza de Menezes (OAB 109.716/RJ); Romero Paes Barreto de Albuquerque (OAB 23.683/PE); Felipe Fernandes de Christo (OAB 120.614/RJ); Eduardo Pontieri (OAB 234.635/SP); Bruno Ferreira Motta Teixeira (OAB 113.066/RJ); Raquel Cristina de Carvalho e Silva (OAB 133.596/RJ); André Carvalho Teixeira (18.135/DF); Juliana Calixto Pereira (OAB 130.070/RJ); Felipe Machado Guedes (OAB 150.032/RJ); Gabriela Mattos Gonçalves (OAB 129.385/RJ); Cristiano Caldas Pinto (OAB 129.593/RJ).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de acompanhamento da operação de concessão de crédito relativa ao Projeto Arena Multiuso Pernambuco, celebrada entre o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, o Estado de Pernambuco e a Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S.A., ação que se insere no esforço para realização da Copa do Mundo de Futebol 2014.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar ao BNDES, com base no art. 242, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal, que encaminhe a este Tribunal, por intermédio da 9ª SECEX, a avença que vier a ser assinada relativa ao contrato de financiamento para as obras da Arena Pernambuco, no âmbito do Programa ProCopa Arenas;

9.2. dar ciência ao BNDES que, no que concerne às liberações de parcela do crédito para a Sociedade de Propósito Específico Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S.A., cujo objetivo é a implantação da Arena Pernambuco, não há impedimento para a adoção das condições apresentadas na Nota BNDES/AS/DEURB nº 017/2011, de 14/3/2011, especificamente quanto ao seguinte:

9.2.1. para utilização de parcela superior a 30% do crédito: contratação de empresa de auditoria;

9.2.2. para a utilização de parcela superior a 65% do crédito:

9.2.2.1. apresentar o projeto executivo aprovado pela FIFA, por meio do Comitê Organizador Local – COL, e cumprimento das ações dispostas nos itens 9.1 e 9.2.4 do Acórdão Plenário nº 845/2011; e

9.2.2.2. apresentar descrição dos projetos básicos e contratação das obras de intervenção do entorno;

9.3. alertar o Ministério do Esporte que, de acordo com o Relatório de Análise AS/DEURB/BNDES nº 001/2011 do BNDES, e em face do estabelecido na IN-TCU nº 62/2010 e no Acórdão 1592/2011-Plenário, existem investimentos relacionados à acessibilidade urbana da Arena Pernambuco que não estão elencados na Matriz de Responsabilidades para a Copa de 2014, mas são igualmente necessários para o pleno funcionamento e operação do estádio;

9.4. determinar à 9ª Secex que dê continuidade, em 2011, ao acompanhamento das ações do BNDES de financiamento da Arena Pernambuco, no âmbito do Programa Pró-Copa Arenas, mormente quanto à verificação do alinhamento das garantias determinadas pela Diretoria do BNDES, por meio da Decisão DIR BNDES 269/2011, com os termos do contrato de financiamento a ser firmado com a Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S.A.;

9.5. determinar à Segecex que tome providências para o acompanhamento do contrato de financiamento a ser realizado entre a Sociedade de Propósito Específico Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S.A. e o Banco do Nordeste do Brasil, com vistas a construção da Arena de Pernambuco;

9.6. encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam:

9.6.1. ao BNDES;

9.6.2. à Procuradoria da República nos estados do Amazonas, Ceará, Rio Grande do Norte, Pernambuco, Bahia, Mato Grosso, Minas Gerais, Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná, Rio Grande do Sul e no Distrito Federal;

9.6.3. aos Tribunais de Contas Estaduais do Amazonas, Ceará, Rio Grande do Norte, Pernambuco, Bahia, Mato Grosso, Minas Gerais, Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná, Rio Grande do Sul e Distrito Federal;

9.6.4. ao Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia, Tribunal de Contas dos Municípios do Ceará, ao Tribunal de Contas dos Municípios do Rio de Janeiro e Tribunal de Contas do Município de São Paulo;

9.6.5. aos Ministérios Públicos dos Estados do Amazonas, Ceará, Rio Grande do Norte, Pernambuco, Bahia, Mato Grosso, Minas Gerais, Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná, Rio Grande do Sul e Distrito Federal;

9.6.6. . às Procuradorias-Gerais de Justiça dos Estados do Amazonas, Ceará, Rio Grande do Norte, Pernambuco, Bahia, Mato Grosso, Minas Gerais, Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná, Rio Grande do Sul e Distrito Federal;

9.6.7. aos Governos dos Estados do Amazonas, Ceará, Rio Grande do Norte, Pernambuco, Bahia, Mato Grosso, Minas Gerais, Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná, Rio Grande do Sul e Distrito Federal;

9.6.8. ao Ministério do Esporte;

9.6.9. ao Coordenador do Grupo de Trabalho "Copa do Mundo" da 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal;

9.6.10. à Controladoria-Geral da União;

9.7. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1999-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 028.888/2010-3
Natureza(s): Monitoramento
Órgão/Entidade: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - MDIC; Caixa Econômica Federal - MF; Empresa Brasileira de Infra Estrutura Aeroportuária; Ministério das Cidades (vinculador); Ministério do Esporte (vinculador)

Interessado: Tribunal de Contas da União

Advogado constituído nos autos: não há

Sumário: COPA DO MUNDO DE 2014. MONITORAMENTO DAS DETERMINAÇÕES EMANADAS NO ACÓRDÃO 1517/2010-P. PROCESSO CONSTITUÍDO PARA APRESENTAÇÃO DOS RISCOS RELACIONADOS ÀS AÇÕES DO GOVERNO FEDERAL VOLTADAS À ORGANIZAÇÃO E REALIZAÇÃO DO MUNDIAL DE FUTEBOL NO BRASIL. RISCOS EM CINCO ÁREAS. COORDENAÇÃO E SUPERVISÃO DO EVENTO. ESTÁDIOS. AEROPORTOS. MOBILIDADE URBANA. PORTAL DA REDE COPA. NOVOS RISCOS IDENTIFICADOS. DETERMINAÇÕES. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Em apreciação, processo de monitoramento instaurado com o objetivo de verificar o cumprimento das determinações emanadas no Acórdão 1.517/2010-Plenário, prolatado no âmbito do TC 028.514/2009-0, constituído para avaliar os riscos a que o evento Copa do Mundo de 2014 está sujeito nas áreas de construção e reforma dos estádios, infraestrutura aeroportuária e de mobilidade urbana, bem como na sistemática de gerenciamento dessas ações pelo Governo Federal.

2. Nesse contexto, reproduzo, no que importa, a instrução realizada no âmbito da Seprog, que contou com a anuência do corpo dirigente da unidade (peça 31):

"3. As oito deliberações do Acórdão que foram objeto deste monitoramento podem ser divididas em cinco temáticas: i) coordenação e supervisão das ações relacionadas à Copa de 2014 (itens 9.1.1 e 9.1.2); ii) estádios (itens 9.3.1 e 9.3.3); iii) aeroportos (itens 9.3.5 e 9.3.6); iv) obras de mobilidade urbana (item 9.3.4); e v) alimentação do Portal da Rede Copa (item 9.3.2). Esses assuntos são tratados no Capítulo 2 desta instrução. Será apresentado, para cada temática, breve relato dos riscos identificados no levantamento e as ações informadas pelos gestores com o objetivo de mitigar esses riscos. Em seguida, no Capítulo 3, são descritos novos riscos identificados acerca de outras ações em andamento relacionadas a esse evento esportivo.

Os itens 9.3.7, 9.3.8, 9.3.9, 9.3.10, 9.4 e 9.5 do Acórdão 1517/2010-Plenário tratam de providências internas, já cumpridas, e que, portanto, não serão objeto deste monitoramento.

A metodologia adotada pela Seprog neste trabalho compreendeu análise documental, a partir das seguintes fontes: a) Aviso n° 59/2010/GM-ME, de 21/09/2010, e Memorando n° 254/2010/AEF/ME, de 20/09/2010, do Ministério do Esporte; b) comunicação CF nº 21674/PRAI(CPAAE)/2010 e anexos, de 31/08/2010, da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero); c) Aviso nº 722/SE-C.Civil/PR, de 13/10/2010, da Casa Civil da Presidência da República; d) Ofício nº 277/2010/SUSAN/GECOA, de 24/11/2010, da Caixa Econômica Federal; e) fiscalizações realizadas pelo Tribunal que abordaram aspectos relacionados à Copa de 2014, objeto do TC 023.291/2010-9 (6ª Secex), TC 010.765/2010-7 (2ª Secex) e TC 010.721/2010-0 (9ª Secex), que procederam ao Acórdão 1517/2010-Plenário e trataram dos assuntos a ele vinculados; e f) publicação intitulada "O TCU e a Copa do Mundo de 2014", de junho de 2011, que apresenta um resumo gerencial das ações adotadas pelo Tribunal de Contas da União para acompanhar os processos referentes à preparação e à realização da Copa de 2014. Também serviram de subsídio para este monitoramento, as informações obtidas durante a reunião promovida pelo Grupo de Trabalho criado pelo Ministério Público Federal para acompanhar as ações da Copa de 2014, ocorrida em Brasília em 25/11/2010.

2. Monitoramento dos riscos identificados no TC 028.514/2009-0 (Acórdão TCU nº 1517/2010-Plenário)

2.1. Coordenação e supervisão das ações pelo Ministério do Esporte

6. No relatório de levantamento do TCU finalizado em abril de 2010, constatou-se oportunidade de aperfeiçoamento das atividades de supervisão das ações da Copa de 2014 pelo Ministério do Esporte. Ficou evidenciado que o órgão, na condição de signatário da Matriz de Responsabilidades, não dispunha de informações tempestivas sobre o estágio das obras de reforma/construção de arenas esportivas e de mobilidade urbana. Como risco associado a essa constatação foi apontado o desconhecimento de óbices que limitam o andamento normal das obras e, consequentemente, a não adoção de providências tempestivas para sanar os problemas relacionados ao cumprimento dos cronogramas pactuados.

7. Para mitigar esse risco, o TCU determinou ao Ministério do Esporte, na condição de coordenador do Comitê Gestor da Copa do Mundo FIFA 2014 (CGCOPA), as providências constantes dos itens 9.1.1 e 9.1.2 do acórdão n° 1517/2010-Plenário.

Determinação 9.1.1 – Em cumprimento
Determinação 9.1.2 – Cumprida

9.1.1. obtenha informações tempestivas e sistematizadas acerca do andamento das atividades referentes às obras de construção ou reforma dos estádios, de infraestrutura aeroportuária e de mobilidade urbana, compilando-as sistematicamente, e, no prazo de trinta dias, dê ciência a este Tribunal sobre as providências adotadas para o cumprimento desta deliberação;

9.1.2. informe detalhadamente ao Tribunal, por intermédio da 6ª Secex e no prazo de até trinta dias, acerca do modelo de governança utilizado para o evento, com especial destaque para a situação de cada câmara temática e para o desenvolvimento e a implantação do Sistema de Informações Gerenciais (SIG);

8. Por meio do Aviso n° 59/2010/GM-ME, o Ministro do Esporte encaminhou ao TCU o Memorando n° 254/2010/AEF/ME, com informações acerca do cumprimento dos itens 9.1.1 e 9.1.2 do Acórdão n° 1517/2010-Plenário. A determinação 9.1.1 foi considerada Em Cumprimento tendo em vista que ainda há oportunidades de melhoria no processo de monitoramento das ações para a Copa pelo Ministério do Esporte, conforme constatado em trabalhos recentes desta Corte de Contas. A determinação 9.1.2 foi considerada Cumprida, pois o Ministério do Esporte prestou ao TCU as informações requisitadas pelo Acórdão.

9. O Ministério do Esporte informou que tem realizado, mensalmente, o monitoramento das ações já definidas na Matriz de Responsabilidades, que o mecanismo de obtenção de informações tem sido constantemente aperfeiçoado e que o processo de coleta e análise de informações já é regular e mensal. Sendo assim, o gestor considera que "tem obtido as informações tempestivamente e em nível de detalhamento adequado às atuais fases dos projetos" e acrescenta que adotou diversas medidas complementares para aperfeiçoar esse processo de coleta e análise de informações.

10. Em Janeiro de 2011, o Ministério do Esporte lançou o primeiro Balanço Copa 2014, que apresenta um panorama geral sobre a organização e o planejamento de investimentos para o evento (<http://www.esporte.gov.br/arquivos/assessoriaEspecialFutebol/copa2014/balancoCopa2014.pdf.>) A publicação aborda os seguintes pontos: a) descreve as 11 garantias governamentais que o Governo Federal prestou à FIFA após a confirmação do Brasil como país-sede da Copa e as medidas legais adotadas para o seu cumprimento; b) detalha as estruturas de gestão previstas; c) quantifica os investimentos programados por cidade-sede para intervenções de mobilidade urbana, estádios e entorno, aeroportos e portos; e d) descreve sumariamente o andamento dos projetos, as providências de curto prazo a serem tomadas e a reprogramação de prazos. No acompanhamento dos projetos, o Ministério do Esporte se embasou em informações fornecidas pelos interlocutores de cada cidade-sede, no caso de obras de mobilidade urbana e de estádios, pela Infraero, no caso de aeroportos, e pela Secretaria Especial de Portos, no caso de portos.

11. Consta do Memorando 254/2010/AEF/ME e do Balanço Copa 2014 que o modelo de governança das ações da Copa de 2014 é realizado em vários níveis. No Governo federal, foram instituídos os seguintes atores:

Comitê Gestor (CGCOPA), que tem a função de definir, aprovar e supervisionar as ações previstas no Plano Estratégico das Ações do Governo Brasileiro para a realização da Copa do Mundo FIFA 2014;

Grupo Executivo (GECOPA 2014), vinculado ao CGCOPA, que tem a atribuição de coordenar e consolidar as ações vinculadas ao evento Copa 2014, estabelecer metas e monitorar a implementação do Plano Estratégico;

Comitê de Responsabilidades, grupo composto por representantes dos três níveis de governamentais, com atribuição de centralizar e uniformizar as informações relativas ás ações previstas na Matriz de Responsabilidades e seus aditivos;

Câmaras Temáticas, com atribuição de propor, ao CGCOPA e ao Comitê de Responsabilidades, ações e soluções técnicas necessárias à formação de um legado alinhado aos interesses estratégicos do país a partir da realização da Copa 2014. Foi mencionada a previsão de se criarem nove câmaras temáticas: i) Infraestrutura; ii) Estádios; iii) Segurança; iv) Saúde; v) Meio Ambiente e Sustentabilidade; vi) Desenvolvimento Turístico; vii) Promoção Comercial e Tecnológica; viii) Cultura, Educação e Ação Social; ix) Transparência.

12. Informações constantes do Memorando nº 254/2010/AEF/ME, do Relatório de Situação da Copa do Mundo de 2014 (TCU, junho/2011, p.17), e do portal do Ministério do Esporte (<http://portal.esporte.gov.br/assessoriaEspecialFutebol/copa2014/camaraTematica/default.jsp>, consultado em 08/07/2011), dão conta que, até o final de junho de 2011, oito das nove câmaras temáticas haviam sido instaladas: Segurança (10/05/2010); Meio Ambiente e Sustentabilidade (11/05/2010); Desenvolvimento Turístico (29/05/2010); Estádios (02/06/2010); Promoção Comercial e Tecnológica (14/10/2010); Cultura, Educação e Ação Social (26/04/2011); Saúde (10/05/2011); e Infraestrutura (não encontrado registro de data).

13. Quanto ao Sistema de Informações Gerenciais (SIG), o gestor informa que houve evolução para outro sistema, com maior funcionalidade e mais eficaz, o Sistema de Apoio ao Gerenciamento e Monitoramento da Copa

2014 (SMC), cuja primeira versão foi homologada em junho de 2010. Foi mencionado que o SMC é integrado ao sistema de monitoramento do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). O gestor descreveu as fases do SMC já testadas e as etapas lógicas definidas.

14. Na reunião promovida pelo Grupo de Trabalho criado pelo Ministério Público Federal para acompanhar as ações da Copa de 2014, em 25/11/2010, representante do Ministério do Esporte ratificou que o monitoramento das atividades referentes a estádios e mobilidade urbana foi modelado para ser feito via sistema informatizado. Além disso, são feitas reuniões periódicas do Grupo Executivo da Copa do Mundo FIFA 2014 com os responsáveis nas cidades-sede e nos estados. Também foi ressaltado que a Matriz de Responsabilidades é dinâmica e foi elaborada com antecedência justamente para comportar inclusões de novas ações e gastos ao longo do tempo, a partir de demandas que forem surgindo em virtude do evento esportivo. A intenção é permitir termos aditivos à Matriz de Responsabilidades sempre que o Grupo Executivo (GECOPA 2014) considerar necessário.

15. Apesar dos esclarecimentos prestados pelo Ministério, relatório da Secretaria Ajunta de Planejamento e Procedimentos (Adplan) do TCU, que consolida informações obtidas em trabalhos de fiscalização e inspeção realizados ao longo de 2010, indica que ainda há oportunidade de aperfeiçoar o processo de gerenciamento das ações da Copa de 2014. Há o registro de que, em reunião com representantes do Ministério do Esporte, "ficou patente a atual situação de fragilidade e insegurança quanto às informações gerenciadas pelo Ministério".

16. Além disso, trabalho conduzido pela 6ª Secex (TC 023.291/2010-9), cujo processo apreciado em maio de 2011 (Acórdão 1191/2011-Plenário), informa que o sistema (SMC) não foi implementado de forma a permitir o monitoramento das ações complementares definidas nos diversos órgãos e entidades da Administração Pública Federal. Também não contém campos relativos ao acompanhamento das ações de todos os ciclos de planejamento descritos pelo Ministério do Esporte, já que apenas a gestão dos projetos é fiscalizada, e não a evolução dos custos financeiros.

17. Convém destacar que a Resolução do Senado Federal nº 45, de 31/08/2010, excluiu dos limites legais de endividamento as operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios destinadas ao financiamento de infraestrutura para a realização da Copa do Mundo de 2014 e dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016. Considerando que a resolução não especificou que obras poderiam ser beneficiadas, caberia à matriz de responsabilidades a definição, de forma precisa, formalizada e publicada, de todas as ações e investimentos relacionados à Copa 2014.

18. Contudo, foi observado na fiscalização realizada pela 6ª Secex que a matriz não vem sendo atualizada na sua integralidade. A primeira versão da matriz foi assinada em 13/01/2010, contemplando as obras de mobilidade urbana e de estádios nas doze cidades-sede. Em 19/07/2010, o Governo Federal fez menção à adição de obras em portos e aeroportos, e até junho de 2011, as matrizes de responsabilidade dessas duas áreas para os estados de AM, BA, CE, RN, RJ e SP haviam sido publicadas, faltando a publicação das matrizes de responsabilidade do DF, MG, MT, PE, PR e RS.

19. Ainda não consta na Matriz de Responsabilidade as ações relacionadas ao segundo ciclo de planejamento para a realização da Copa (ações de infraestrutura e serviços complementares que já tiveram o planejamento iniciado e possuem maturação mais curta, como: telecomunicações, hotelaria, segurança, saúde, entre outros) bem como ao terceiro ciclo (ações de operação como, por exemplo, malha aérea e trâmites de alfândega). Além disso, no relatório produzido pela 6ª Secex apontam-se convênios realizados com o Ministério do Turismo, com o próprio Ministério do Esporte, e contrato de repasse com o Ministério do Desenvolvimento Agrário, cujas justificativas fazem referência à Copa de 2014, mas que não estão na matriz.

20. Sobre o tema em questão, o TCU vem realizando fiscalizações com o intuito de avaliar a eficácia dos processos de planejamento, coordenação e monitoramento das ações para a Copa pelo Ministério do Esporte, assuntos afetos aos itens 9.1.1 e 9.1.2 do Acórdão TCU 1517/2010-Plenário. Merece destaque as ações de controle empreendidas pela 6ª Secex, entre 2009 e 2010, objeto dos TC 014.075/2009-7, TC 007.245/2009-9 e TC 023.291/2010-9.

21. No TC 023.291/2010-9, o Tribunal expediu o Aviso nº 1205-GP/TCU, de 07/12/2010, cientificando o Ministério do Esporte, entre outras medidas, para que: a) definisse e enviasse cronograma de descrição das áreas a serem ainda incluídas na matriz de responsabilidades, a exemplo de hotelaria, segurança e telecomunicações; b) fixasse prazo certo para assinatura da matriz de responsabilidades completa; e c) implementasse mecanismos de acompanhamento que contemplem informações completas e atualizadas de todos os gastos relacionados à Copa 2014. Ao apreciar o processo, em maio de 2011, o TCU, por meio do item 9.2 do Acórdão 1191/2011-Plenário, determinou à 6ª Secex que prosseguisse o monitoramento das demandas relativas à Matriz de Responsabilidade e ao oferecimento de garantias governamentais à FIFA.

2.2. Estádios

22. No relatório de levantamento do TCU finalizado em abril de 2010, verificou-se que, no interesse de

atender às exigências da FIFA para ser cidade-sede, alguns locais correm o risco de ter estádios que serão "elefantes brancos" após a Copa, não só em virtude de serem locais com pouca tradição de futebol, mas também pela relação histórica entre público pagante e valor do ingresso que justifique a existência de tal empreendimento. Em quatro cidades-sede observou-se que o risco da rentabilidade gerada pela arena não cobrir seus custos de manutenção era grande: Natal; Manaus; Cuiabá; e Brasília. Outro problema levantado tratava da hipótese de descredenciamento do estádio do Morumbi, na cidade de São Paulo. Foi apontado que o agente federal financiador desses empreendimentos – o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) – não dispunha de pessoal qualificado para análise técnica de engenharia dos projetos. Ademais, constatou-se que já havia atrasos no início das obras em relação ao cronograma FIFA, o que poderia ser agravado pela restrição de prazo para contratação de operação de crédito em ano eleitoral prevista na Resolução n° 43/2001 do Senado Federal.

23. Em relação ao tema Estádios, o Acórdão nº 1517-Plenário exarou as deliberações 9.3.1 e 9.3.3.

Determinação 9.3.1 – Cumprida

Determinação 9.3.3 – Em cumprimento

9.3. encaminhar cópia deste Acórdão [...]

9.3.1. ao Ministério do Esporte e ao Comitê Organizador Local (COL) para que, no prazo de até trinta dias, esclareçam a notícia do descredenciamento do Estádio do Morumbi e informem as medidas que estão sendo adotadas para evitar a ocorrência de novos descredenciamentos, visto que os atos poderão ocasionar dano ao erário;

9.3.3. ao Presidente do BNDES para a adoção das medias cabíveis no que se refere ao financiamento da linha intitulada ProCopa Arenas;

---

24. A determinação 9.3.1 foi considerada Cumprida tendo em vista os esclarecimentos prestados pelo Ministério do Esporte ao Tribunal. O Ministério informou que a definição do estádio a ser usado pela cidade-sede de São Paulo está sendo acompanhada de forma permanente pelo órgão, embora a responsabilidade seja do município e do estado de São Paulo. O gestor afirmou que a FIFA, em maio de 2010, aprovou o projeto de reforma do estádio do Morumbi e estabeleceu prazo de trinta dias para que fossem apresentadas as garantias financeiras, junto com o novo projeto. Como a documentação não foi apresentada, e o clube responsável pelo estádio só estaria disposto a garantir R$ 200 milhões, dos R$ 600 milhões previstos, o Comitê Organizador Local anunciou a exclusão do estádio para a Copa. Acrescentou, ainda, que em, 26/08/2010, em reunião com representantes do estado e do município de São Paulo, foi informado que a cidade-sede manteria o Morumbi em discussão com a FIFA. Entretanto, dias depois, soube-se que novo estádio havia sido aprovado.

25. Em reunião do Grupo de Trabalho do Ministério Público Federal designado para acompanhar as ações da Copa de 2014, ocorrida em Brasília em 25/11/2010, representantes do Comitê Organizador Local (COL) confirmaram as informações fornecidas pelo Ministério do Esporte acerca do descredenciamento do estádio do Morumbi. O novo projeto de estádio, a ser construído em Itaquera, está em fase de discussão, apesar de já se terem iniciado os trabalhos de terraplanagem para construção do estádio. Ao final de junho de 2010, ainda era necessário confirmar o valor da obra e verificar se o Sport Club Corinthians Paulista, responsável pelo novo estádio, apresentaria as garantias necessárias(...).

26. Para evitar novos descredenciamentos, o Ministério do Esporte informou que tem realizado rodadas mensais de monitoramento de cada intervenção prevista. Ressalta, entretanto, que o descredenciamento é atribuição da FIFA e que as adaptações necessárias aos estádios são definidas diretamente entre aquela entidade e a cidade-sede.

27. A determinação 9.3.3 foi considerada Em Cumprimento, tendo em vista as ações de controle em curso no Tribunal que tratam dessa temática.

28. O BNDES ratificou que, por sua própria estrutura constitutiva e modo de negócio, não dispõe de pessoal capacitado para realizar análise técnica de engenharia dos projetos da linha ProCopa Arenas que lhe são submetidos. Essa ausência de análise prévia pelo agente financiador pode ensejar o risco de aprovação da operação de crédito com base em documentos que não representam de fato o Projeto Executivo da obra.

29. Esse risco também foi identificado em fiscalização realizada pela 9ª Secex em 2010 (TC 010.721/2010-0), cujo relatório de levantamento registra que a análise de orçamentação a ser realizada pelos técnicos do BNDES será superficial, considerando a grande complexidade dos projetos face ao perfil desses técnicos. Registra ainda que:

a ausência de projetos básicos bem elaborados, com definição e quantificação clara de todos os seus elementos constitutivos é uma das principais causas de futuros aditivos contratuais, jogos de planilha, sobrepreços e outras práticas danosas à boa e regular aplicação dos recursos públicos.

30. O levantamento da 9ª Secex deu origem ao Acórdão n° 2298/2010-Plenário, que contém determinação ao BNDES para que exija do proponente, quando do encaminhamento do projeto para a análise, apresentação do orçamento completo que permita a avaliação do custo da obra dos estádios de futebol e a definição do prazo de execução. Também foi determinado ao banco que comunicasse ao TCU as solicitações de financiamento referentes às arenas da Copa de 2014 que venham a ser protocolizadas e os desembolsos relativos às operações de crédito que vierem a ser concedidas no âmbito do Programa ProCopa Arenas. Além disso, como apenas três solicitações de financiamento haviam sido apresentadas ao BNDES até 29/06/2010 (Manaus, Salvador e Fortaleza), o citado Acórdão recomendou-se aos estados que sediarão os jogos da Copa de 2014 que protocolizassem com a maior brevidade possível as demandas de financiamento junto ao BNDES e respondessem prontamente a eventuais solicitações de documentos ou informações complementares exigidas pelo banco.

31. No Relatório de Situação da Copa do Mundo de 2014 produzido por este Tribunal em junho de 2011, constava que o BNDES já havia recebido sete pedidos de financiamento (AM, BA, CE, PE, MT, RJ, MG), sendo que cinco já haviam sido contratados (AM, BA, CE, PE e MT), um havia sido aprovado (RJ), e um estava na fase apresentação do pedido (MG).

32. Sobre o risco de alguns estádios se tornarem "elefantes brancos", convém mostrar, na Tabela 1, o resultado do estudo feito pela Pezco Pesquisa e Consultoria Ltda. e apresentado no evento ***World Cup Infrastructure Summit*** *2010, realizado em São Paulo nos dias 21 e 22/09/2010.*

Tabela 1 – Gastos previstos em estádios para a Copa de 2014 e tempo de retorno dos investimentos.

Cidade	Dispêndio anual das famílias com ingresso de jogos (R$ milhões) **(A)**	Dispêndio anual em ingressos de jogos per capita (R$ / habitante) **(B)**	Investimento no estádio por cidade-sede (R$ milhões) **(C)**	Anos de receita atual para igualar o investimento no estádio **(C/A)**
Belo Horizonte	31,2	6,3	426	14
Brasília	11,7	4,8	745	63
Cuiabá	1,3	2,4	454	357
Curitiba	25,8	8,3	185	7
Fortaleza	14,5	4,2	623	43
Manaus	6,8	4,1	515	76
Natal	1,8	2,3	350	193
Porto Alegre	70,6	17,8	130	2
Recife	5,3	1,5	530	100
Rio de Janeiro	18,4	1,6	600	33
Salvador	9,5	2,6	592	63
São Paulo	98,2	5,1	240	2

Fonte: Pezco Pesquisa e Consultoria Ltda.

33. Não foram identificadas ações no sentido de mitigar o risco apontado. Na verdade, considerando que as decisões nessa esfera envolvem aspectos políticos, além de técnicos e econômicos, é possível que os gestores decidam aceitar o risco, que seria contrabalançado com os ganhos políticos que poderiam advir da construção do estádio.

34. Quanto à cidade de Natal, o cronograma da obra do estádio, a Arena das Dunas, sofrerá atrasos porque foi deserta a licitação na modalidade de parceria público-privada para a demolição do atual estádio e construção do novo. Diante do insucesso da licitação, o Secretário Extraordinário para Assuntos da Copa no Rio Grande do Norte afirmou que a solução terá de ser discutida entre a prefeitura de Natal, o governo do Estado e o COL.

35. No seminário ***World Cup Infrastructure Summit 2010, o*** *palestrante da LCA Consultoria Econômica lembrou que algumas cidades, que já sediaram eventos esportivos, ficaram com legado de dívidas e de infraestruturas ociosas, tanto por causa da copa de futebol quanto dos jogos olímpicos, corroborando, portanto, a importância de se gerenciar bem os riscos dessa natureza, principalmente porque os investimentos envolvem*

recursos públicos. Muitas vezes, em função do cronograma apertado de obras, os custos superaram em muito as estimativas iniciais. O palestrante também apontou como custo intangível relacionado à Copa o efeito ***crowding-out*** *sobre o fluxo normal de turismo (turistas que viriam ao país, mas adiam seus planos por conta dos preços inflacionados durante o evento).*

36. Outra questão abordada no seminário, e também na reunião do Grupo de Trabalho do Ministério Público Federal em 25/11/2010, trata das subsedes. Os representantes do COL ressaltam que não existe essa figura. Existem os ***team base camps****, que seriam os locais (com estrutura hoteleira e de treinamento) em que as seleções ficariam hospedadas. As cidades e até empresas privadas podem candidatar-se a* ***team base camps****. Há o risco de que a cidade invista recursos que podem não ser aproveitados, se a cidade não for escolhida para receber as seleções. Não há, porém, qualquer obrigatoriedade, por parte do Estado, de fazer investimentos e construir estruturas para atender a essa necessidade (não faz parte dos* ***host city agreements****).*

37. Outra preocupação relacionada aos estádios dava conta do prazo para desembolso dos empréstimos pelo Governo Federal em 2010, devido à Resolução n° 43/2001 do Senado Federal que vedava a contratação de operação de crédito nos 120 dias anteriores ao final do mandato do chefe do Poder Executivo. Essa resolução foi alterada pela Resolução nº 45/2010, que exclui dos limites legais de endividamento determinados pela Resolução n° 43/2001 as operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios destinadas ao financiamento de infraestrutura para a realização da Copa do Mundo de 2014 e dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, autorizadas pelo Conselho Monetário Nacional.

38. Sobre as operações de crédito destinadas a financiar projetos relativos à organização do evento, o art. 3º, § 3º, da Instrução Normativa TCU nº 62, de 26/05/2010, determina que os a agentes financeiros federais incluam, nos contratos de financiamento destinados a ações da Copa do Mundo de 2014, cláusula que preveja a obrigatoriedade de o contratante inserir e manter atualizados, no Portal de Acompanhamento de Gastos para a Copa do Mundo de Futebol de 2014, dados e documentos relativos às obras contratadas. O Portal foi criado pelo Ato nº 01/2009 da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal.

39. Além disso, as operações de crédito referentes a obras da Copa de 2014 que sejam solicitadas ao BNDES, assunto afeto ao item 9.3.3 do Acórdão TCU 1517/2010-Plenário, estão sendo objetos de acompanhamento individualizados pela 9ª Secex, conforme determinação exarada pelo Acórdão 2298/2010-Plenário. Em julho de 2007, havia nove processos referentes a acompanhamento pela 9ª Secex sobre pedidos de financiamento.

2.3. Aeroportos

40. A infraestrutura aeroportuária brasileira é considerada tema sensível quando se fala na Copa de 2014. A situação de alguns aeroportos já era crítica em 2009, sem considerar a expansão natural do setor e esse evento futebolístico. Após a análise do planejamento apresentado pela Infraero, e com base no histórico de execução financeira do órgão e de problemas ocorridos em elaboração de projetos, verificou-se que há riscos de que a capacidade operacional da Infraero não seja suficiente para realizar os investimentos programados e, consequentemente, viabilizar a conclusão das obras previstas em tempo oportuno à realização do evento.

41. Preocupado com os riscos apontados, o TCU, nos itens 9.3.5 e 9.3.6 do Acórdão 1517/2010- Plenário, exarou as seguintes deliberações:

Determinação 9.3.5 – Em cumprimento

Determinação 9.3.6 – Cumprida

9.3. encaminhar cópia deste Acórdão [...]

9.3.5. à Presidência da Infraero para que se manifeste a respeito das medidas que efetivamente está adotando para solucionar o problema dos gargalos apontados no relatório da Seprog e para eliminar o risco apontado sobre a insuficiência da capacidade operacional da empresa de gerenciar os investimentos programados;

9.3.6. à Casa Civil da Presidência da República para que se manifeste sobre a regulamentação da Medida Provisória nº 489/2010, estabelecida no art. 23 da referida norma;

---

42. A determinação 9.3.5 foi considerada Em Cumprimento, tendo em vista que ainda há ações em planejamento pela Infraero para adequar a infraestrutura aeroportuária das cidades-sede da Copa 2014 e a gestão dos aeroportos.

43. A Infraero, por meio do Ato administrativo n° 2613/PR/2010, criou Grupo Especial Provisório com o objetivo de "elaborar a proposta de manifestação institucional ao Acórdão n° 1517/2010". Em atendimento ao ato administrativo, o grupo foi criado e elaborou relatório, que apresentou proposta de posicionamento da Infraero acerca de três questões: a) estrutura organizacional e gestão de pessoas; b) infraestrutura; e c) gargalos de

infraestrutura.

44. Sobre a estrutura organizacional, a Infraero mencionou como ações programadas: a) adequação de efetivo (contratação de servidores) e medidas para aumento do índice de produtividade; b) investimentos em treinamento, com prioridade nas áreas operacionais, segurança, navegação aérea e engenharia; c) aprimoramento da arquitetura organizacional (fortalecimento das superintendências regionais; implantação de duas gerências gerais de empreendimentos temporários; e criação da superintendência de contratos e convênios);

d) reorganização administrativa da empresa, com a contratação de consultoria para otimização de processos, revisão da atual configuração empresarial e fortalecimento do sistema de governança; e) maior agilidade e uniformidade de procedimentos licitatórios e elaboração de proposta de projeto de lei para agilizar procedimentos para contratação de serviços de engenharia e benfeitorias; f) implantação e da política de acessibilidade e criação do comitê nacional de acessibilidade.

45. Com relação à infraestrutura, o relatório lista as principais obras realizadas nos aeroportos brasileiros nos últimos oito anos. Quanto a medidas de curto e médio prazo, o relatório destaca a implantação de módulos operacionais (MOP), solução temporária, de baixo custo e prazo rápido de instalação, e que tem sido usada em vários aeroportos do mundo. A Infraero destaca outras áreas passíveis de melhorias nos aeroportos, a exemplo da maior eficiência na atuação das empresas aéreas (menciona que em Guarulhos e Congonhas, por exemplo, o tempo de solo das empresas aéreas seria superior à melhor prática e o uso das posições de ***check-in*** *não estaria otimizado), agilização no controle de passaporte e disponibilidade de pessoal na alfândega.*

46. Sobre a capacidade aeroportuária, a Infraero informa que a infraestrutura dos aeroportos deve ser avaliada com base no nível de serviço C (nível de serviço bom; condições de fluxo estável; atrasos aceitáveis; e bom nível de conforto), que é o indicado pela ***International Air Transport Association*** *(IATA) como ponto de sustentabilidade operacional. Esse nível também é o considerado para o cálculo das capacidades de terminais de passageiros. Diz, também, que, ao gerenciar a infraestrutura, a Infraero tem por base as demandas de passageiros publicadas pela Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC). Quanto à projeção de demanda, a Infraero destaca que as análises de atrasos de vôos nem sempre consideram todas as causas relacionadas, "colocando toda a responsabilidade na infraestrutura e ignorando a estratégia da empresa aérea".*

47. O último item do relatório trata de gargalos de infraestrutura. Sobre o assunto, a Infraero afirma entender a necessidade de tratamento diferenciado em relação ao nível de serviço de três aeroportos do país que são estrategicamente importantes – Brasília, Guarulhos e Galeão – e destaca que os projetos de ampliação desses aeroportos espelham essa diretriz. Mais uma vez, o relatório enfatiza "que alguns gargalos verificados nos aeroportos não são provenientes da infraestrutura instalada e sim dos serviços prestados por outros órgãos e entidades públicas". Por fim, informa que há proposta, da Casa Civil da Presidência, que altera a governança aeroportuária e cria "a Comissão Nacional de Coordenação dos Órgãos e Entidades Públicas Federais, com a finalidade de coordenar a atuação dos órgãos e entidades públicas federais, integrada por um representante de vários ministérios".

48. A Infraero enviou ao TCU lista de obras referentes a aeroportos que constariam da matriz de responsabilidades. De acordo com informações do Ministério do Esporte, a publicação da matriz dependia, apenas, da assinatura de um responsável estadual. Até junho de 2011, haviam sido publicadas no sítio do Ministério do Esporte as matrizes de responsabilidade de seis estados (AM, BA, CE, RN, RJ e SP).

49. Na reunião do Grupo de Trabalho do Ministério Público Federal designado para acompanhar as ações da Copa de 2014, em 25/11/2010, representantes da Infraero informaram que o prazo médio previsto para as licitações é de seis meses, sendo que o histórico do processo aponta para uma demora de sete a nove meses. A partir das planilhas fornecidas pela Infraero, observa-se que há diversos prazos de recebimento de objeto em cidades-sede previstos para junho/2013.

50. Os representantes da Infraero informaram que, além da ampliação da estrutura, outras providências estão sendo tomadas em decorrência da Copa de 2014. Existe proposta de aumento de 20 a 30% na quantidade de servidores da Infraero. Segundo os representantes, essa providência é fundamental para a celeridade dos processos. Além disso, estão em desenvolvimento processos específicos para gestão de pessoas e criação de forças-tarefa para análise de projetos.

51. Outra situação que preocupa com relação à estrutura aeroportuária é a disponibilidade dos aeroportos para pousos e decolagens de pequenas aeronaves, bem como para seu estacionamento. Os representantes da Infraero informaram que essa dificuldade já existe hoje e que eles estão planejando alternativas para o período da Copa de 2014. Uma alternativa é usar aeroportos próximos às cidades-sede, a exemplo do que foi feito na África do Sul. Por exemplo, no Rio de Janeiro, poderiam ser usados os aeroportos de Jacarepaguá, no próprio município, além dos aeroportos de outras localidades, como Macaé e Campos. Perto de Brasília, estaria disponível o aeroporto de Goiânia e há negociações para usar a base aérea de Anápolis. Uma expectativa que reduziria esse

problema é que os vôos de negócios reduzam-se bastante durante a Copa de 2014, o que compensaria, de certa forma, o aumento de vôos devido ao evento.

52. A determinação 9.3.6 foi considerada Cumprida em face dos esclarecimentos prestados pela Infraero. O seu objeto trata da edição da Medida Provisória nº 489/2010, de 12/05/2010, em que o Governo Federal, por meio dos artigos 11 a 22, promovia simplificações nos procedimentos licitatórios para as obras aeroportuárias da Copa (dependente de regulamentação do Poder Executivo, nos termos do art. 23). O Ministro de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República interino, por meio do Aviso n° 722/SE-C.Civil/PR, informou que aquela norma teve seu prazo de vigência encerrado no dia 22/09/2010. Por não ter sido votada pelo Congresso, a Medida Provisória perdeu eficácia e, consequentemente, deixou de ser aplicável a regulamentação prevista para o disposto nos artigos 11 a 22.

53. As obras em aeroportos brasileiros e o gerenciamento das intervenções pela Infraero, objeto do item 9.3.5 do Acórdão 1517/2010-Plenário, vêm sendo tratados tanto pela 1ª Secex, a exemplo da auditoria operacional, realizada em 2009, que avaliou o desempenho da empresa nos processos relativos à construção e reforma de aeroportos (TC 013.523/2009-3), quanto, mais recentemente, pela 3ª Secretaria de Fiscalização de Obras (Secob-3), que solicitou àquela empresa o fornecimento de informações sobre a ampliação de aeroportos para atender especificamente ao evento Copa de 2014.

54. Por fim, notícias veiculadas por diversos meios de comunicação em abril de 2011 citam a possibilidade de o Governo Federal privatizar os aeroportos de Brasília, Viracopos e Guarulhos. Segundo foi noticiada, a intenção é de que a Infraero continue com 49% de controle desses aeroportos, e a iniciativa privada assuma o controle de 51%. Essa questão também deverá ser acompanhada pela 1ª Secex, bem como pela Sefid.

2.4. Mobilidade urbana

55. No Levantamento prévio realizado pelo TCU fora constatado que, até o fim de abril/2010, nenhuma obra de mobilidade urbana havia sido contratada, apenas um edital de licitação estava concluído e o Ministério das Cidades havia recebido projeto básico de oito das 47 obras previstas na Matriz de Responsabilidades. Posteriormente, foram incluídas mais sete obras na Matriz. Tendo em vista este cenário, o TCU apontou, no relatório de levantamento finalizado à época, o risco de que os financiamentos fossem liberados tendo como base apenas projetos conceituais com algum nível de detalhamento, mas que não podem ser caracterizados como projetos básicos nos termos exigidos pela legislação brasileira. Ante tal situação, o item 9.3.4 do Acórdão nº 1517/2010-Plenário exarou a seguinte determinação:

Determinação 9.3.4 – Cumprida

9.3. encaminhar cópia deste Acórdão [...]

9.3.4. ao Ministério das Cidades e à Presidência da Caixa Econômica Federal (CAIXA) para que informem ao TCU acerca da real situação das obras de mobilidade urbana vinculadas ao evento da Copa do Mundo de 2014;

56. A determinação 9.3.4 foi considerada Cumprida tendo em vista os esclarecimentos que vêm sendo prestados pela CAIXA às diligências do Tribunal.

57. No Relatório de Situação da Copa do Mundo de 2014 produzido pelo TCU, constava que, até junho de 2011, haviam sido contratadas 37 operações de financiamento para obras de mobilidade urbana (em Cuiabá, São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Curitiba e Salvador), restando ainda 17 operações a serem contratadas, sendo: duas em Brasília; cinco em Recife; três em Natal; cinco em Fortaleza; e duas em Manaus (Tabela 2). O Estado do Rio de Janeiro não aparece na tabela porque seu projeto (Corredor T5 – Transcarioca) será financiado via BNDES.

Tabela 2 – Situação dos financiamentos de projetos de mobilidade urbana para a Copa de 2014 apresentados à CAIXA, em junho de 2011.

Cidade-Sede	***Quantidade de Operações Contratadas***	***Quantidade de Operações Não Contratadas***	***Quantidade de Contratos com Desembolsos***
Cuiabá	*3*	*0*	*0*
São Paulo	*1*	*0*	*0*
Belo Horizonte	*8*	*0*	*2*
Porto Alegre	*10*	*0*	*0*
Curitiba	*12*	*0*	*0*
Salvador	*1*	*0*	*0*
Brasília	*0*	*2*	*0*

Recife	*0*	*5*	*0*
Natal	*0*	*3*	*0*
Fortaleza	*2*	*5*	*0*
Manaus	*0*	*2*	*0*
Total	***37***	***17***	***2***

Fonte: Publicação "O TCU e a Copa do Mundo de 2014", de junho de 2011.

58. Em novembro de 2010, durante a reunião do Grupo de Trabalho do Ministério Público Federal designado para acompanhar as ações da Copa de 2014, foi questionada a permanência, na matriz de responsabilidades, do monotrilho de São Paulo, já que o estádio que receberá os jogos da copa não será mais no Morumbi, mas em Itaquera. A representante do Ministério do Esporte informou que a obra permanece na matriz porque é importante, não só para o acesso ao estádio, mas também para facilitar o acesso a outros locais da cidade. Entretanto, foi informado que seriam retirados os itens referentes às intervenções previstas no entorno do estádio do Morumbi.

59. Ainda em 2010, a 2ª Secex realizou Levantamento na CAIXA com o objetivo de verificar a regularidade dos procedimentos de concessão de financiamentos aos governos estaduais ou municipais para as obras de mobilidade urbana relacionadas com a Copa de 2014 (TC 010.765/2010-7). O levantamento deu origem ao Acórdão TCU n° 1583/2010-Plenário, que contém, entre outras, deliberação para conversão do processo em relatório de acompanhamento, para que os procedimentos de concessão dos financiamentos pela CAIXA possam ser acompanhados de forma seletiva e concomitante pelo Tribunal, o que vem sendo feito pela 2ª Secex.

2.5. Portal da Rede Copa

60. O Relator do processo de levantamento finalizado pela Seprog em abril/2010, Exmo. Ministro Valmir Campelo, considerou em seu Voto que as situações apontadas no relatório eram muito preocupantes, merecendo acompanhamento especial por parte dos tribunais de contas, estaduais e municipais, envolvidos diretamente com o evento. Desse modo, o Plenário do Tribunal, no item 9.3.2 do Acórdão nº 1517/2010, exarou a seguinte deliberação:

Determinação 9.3.2 – Em cumprimento

9.3. encaminhar cópia deste Acórdão [...]

9.3.2. aos Presidentes dos Tribunais de Contas dos Estados e dos Municípios das cidades-sede da Copa do Mundo de 2014, para que adotem medidas cabíveis e, em face dos protocolos de execução já assinados, informem ao Tribunal da Contas da União a real situação das obras dos estádios e de mobilidade urbana a serem utilizados nos jogos, publicando-as inclusive no portal da rede Copa disponível na página do TCU;

61. A determinação 9.3.2 foi considerada Em Cumprimento, haja vista que, em junho de 2011, a quantidade de informações publicadas no Portal da rede Copa pelos Tribunais de Contas dos Estados e dos Municípios ainda não abrangia a totalidade dessas entidades. Não haviam sido publicadas informações dos Tribunais de Contas dos Estados de Minas Gerais, Paraná, São Paulo, Rio de Janeiro e Pernambuco.

62. O Tribunal de Contas do Estado (TCE) do Mato Grosso publicou seis relatórios de fiscalização realizadas nas obras do Estádio José Fragelli (Verdão). O TCE do Rio Grande do Norte publicou a Resolução n° 11, de 09/09/2010, estabelecendo normas acerca do controle exercido por aquele tribunal sobre os recursos estaduais e municipais destinados à organização e à realização da Copa do Mundo de 2014. O TCE do Amazonas publicou a Resolução n° 6, de 07/10/2010, com o mesmo objetivo, e um relatório de fiscalização nas obras do estádio Vivaldão.

63. O TCE do Ceará publicou uma apresentação descrevendo as atividades de controle que serão desenvolvidas, apresentando, inclusive, as matrizes de responsabilidade do estado. Contudo, as ações descritas circunscrevem-se à questão da construção do estádio e das obras de mobilidade urbana. Além disso, o TCE disponibilizou um relatório de fiscalização das obras do Aeroporto Internacional Pinto Martins, dois relatórios de fiscalização do Estádio Castelão e quatro relatórios de fiscalização de obras de mobilidade urbana.

64. O TCE da Bahia publicou a resolução nº 94/2011, autorizando a liberação de recursos no montante de até 20% junto ao BNDES, e recomendando a DESENBAHIA que insira no contrato de financiamento mecanismos que possibilitem a recuperação dos recursos eventualmente repassados. Também foi publicado pelo TCE da Bahia um relatório preliminar de auditoria realizada na Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte (SETRE), tendo como por objetivo o acompanhamento da execução da Parceria Público-Privada para reconstrução e gestão da operação e manutenção do Estádio da Fonte Nova.

65. O Tribunal de Contas do Distrito Federal publicou dois relatórios de fiscalização referentes às obras no estádio Mané Garrincha e um referente à fiscalização na área de mobilidade urbana.

66. Por fim, o TCE do Rio Grande do Sul publicou a resolução nº 888/2010, que estabelece normas acerca

do controle a ser exercido pelo Tribunal sobre os recursos geridos pelo Estado do Rio Grande do Sul e Municípios destinados à organização e à realização da Copa do Mundo de 2014. Há também a relação dos processos de fiscalização autuados referentes à Copa, na área de mobilidade urbana.

3. Novos riscos identificados

67. O item 9.2 do Acórdão n° 1517/2010-Plenário determinou a identificação de novos riscos associados às atividades relacionadas à Copa de 2014, em complementação àqueles apresentados no levantamento finalizado pela Seprog em abril de 2010. A partir da revisão de trabalhos realizados pelo Tribunal desde a publicação do citado acórdão e de informações noticiadas pelo Governo Federal, verificou-se que o principal risco não identificado anteriormente está associado às ações de qualificação profissional no setor de turismo.

3.1. Qualificação e aperfeiçoamento profissional para o setor turístico

68. No segundo semestre de 2010, a Seprog, em conjunto com a 5ª Secex, realizou levantamento na Subfunção Turismo com a finalidade aprofundar o conhecimento das ações do governo federal nessa área e identificar eventos de risco que possam comprometer o alcance dos objetivos específicos da política setorial (TC 025.926/2010-1).

69. A fiscalização, cuja relatoria ficou a cargo do Ministro-Substituto André Luis de Carvalho, aprofundou a análise de risco em quatro áreas finalísticas do Ministério do Turismo: i) apoio à infraestrutura turística; ii) qualificação dos profissionais do segmento de turismo; iii) promoção do turismo nacional; iv) promoção do turismo internacional. Foi declarada explicitamente a existência de ações vinculadas à preparação para o evento Copa do Mundo de Futebol de 2014 no que tange à qualificação dos profissionais do segmento turístico.

70. O Ministério do Turismo elaborou um programa com foco nas ocupações relacionadas ao atendimento e hospitalidade do turista, priorizando a qualificação de profissionais de linha de frente e de nível gerencial, inseridos no mercado de trabalho em 65 destinos turísticos indutores, executando projetos pilotos nas 12 cidades-sede do megaevento esportivo. O volume de recursos alocados para a ação de Qualificação dos Profissionais Associados ao Segmento do Turismo Social no Brasil sextuplicou de 2005 a 2009. Boa parte desse crescimento se deve à estratégia do Ministério do Turismo para qualificação dos profissionais do Turismo para a Copa do Mundo de 2014, iniciada em 2009. Em 2010, a dotação orçamentária para essas ações chegou a R$ 143,7 milhões, o que representa um acréscimo de 119% em relação ao ano anterior (R$ 65,5 milhões). A implementação do denominado programa "Bem Receber Copa" deve ser concluída até 2013, com a meta de qualificar 306 mil profissionais.

71. No relatório de levantamento são citadas algumas conclusões da análise SWOT elaborada pelos técnicos do Ministério do Turismo após a primeira avaliação do Programa Bem Receber, realizada em novembro de 2010. Foram destacadas diversas oportunidades de aperfeiçoamento naquele programa (classificadas na análise como pontos fracos): i) pouca integração entre as entidades públicas e privadas nos destinos; ii) baixa representatividade das entidades de classe nos destinos; iii) desconhecimento do profissional sobre a entidade que representa o setor; iv) dificuldade de sensibilização e mobilização; v) limitação da capacidade operacional das entidades; vi) cadastro das entidades desatualizado; vii) evasão de alunos; viii) inclusão digital baixa; ix) comunicação institucional do programa insatisfatória; x) empresários do setor tem pouco comprometimento com a capacitação; xi) falta de motivação intrínseca dos profissionais (público alvo); xii) carga horária reduzida dos cursos; xiii) ausência de conteúdo específico transversal sobre hospitalidade; xiv) gratuidade dos cursos pode levar a um menor compromisso.

72. Sobre essa matéria, a 5ª Secex realizou Levantamento para mapear as ações de qualificação de profissionais para o atendimento ao turista na Copa de 2014, bem como identificar pontos de fiscalização acerca da regularidade dos procedimentos de ajuste e de execução dos contratos, convênios e termos de parcerias decorrentes das ações de qualificação (TC 004.018/2011-7). Adicionalmente, o levantamento na Subfunção Turismo indicou oportunidade de realização de auditoria operacional para avaliar a eficiência e a efetividade das ações de qualificação profissional apoiadas pelo Ministério do Turismo.

4. Conclusão

73. O presente trabalho monitorou as deliberações desta Corte de Contas provenientes do Acórdão nº 1517/2010-Plenário, que trata do Levantamento, realizado no primeiro trimestre de 2010, que identificou os riscos a que o evento Copa do Mundo de Futebol de 2014 estava sujeito à época nas áreas de construção/reforma de estádios, infraestrutura aeroportuária e mobilidade urbana, bem como na sistemática de gerenciamento dessas ações pelo Governo Federal. A partir da revisão de trabalhos realizados pelo Tribunal desde a publicação do citado acórdão e de informações noticiadas pelo Governo Federal, identificaram-se novos riscos associados à organização desse evento esportivo no setor de turismo.

74. Diante das informações obtidas ao longo deste monitoramento, a situação de cumprimento das determinações do Acórdão 1517/2010-Plenário é apresentada na Tabela 3. Ressalte-se que não foram objeto de

monitoramento e por isso não constam da tabela a determinação 9.2 (monitoramento dos riscos identificados e identificação de novos), já cumprida por meio desta fiscalização, e os itens 9.3.7, 9.3.8, 9.3.9, 9.3.10, 9.4 e 9.5, que tratam de providências internas ao TCU, também já cumpridas.

Tabela 3 – Situação de cumprimento das determinações do Acórdão nº 1517/2010-TCU-Plenário, por item, em junho de 2011.

Situação	***Item do acórdão***
Determinação "Cumprida"	*9.1.2; 9.3.1; 9.3.4; e 9.3.6*
Determinação "Em cumprimento"	*9.1.1; 9.3.2; 9.3.3; e 9.3.5*

75. Por fim, convém destacar que o Tribunal, por meio de suas unidades técnicas (1ª Secex; 2ª Secex; 5ª Secex; 6ª Secex; 9ª Secex; e Secob) está empreendendo iniciativas para acompanhar os principais riscos associados ao evento Copa de 2014 apontados pela Seprog no TC 028.514/2009-0 (Acórdão 1517/2010-Plenário) e neste relatório de monitoramento.

5. Proposta de Encaminhamento

76. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo seu encaminhamento à apreciação do Ministro Valmir Campelo, relator do processo, com as seguintes propostas:

Dar por encerrado o ciclo de monitoramento do Acórdão TCU nº 1517/2010-Plenário, considerando: a) Cumpridos os itens 9.1.2; 9.3.1; 9.3.4; e 9.3.6; e b) Em Cumprimento os itens 9.1.1; 9.3.2; 9.3.3; e 9.3.5;

Encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser adotado pelo Tribunal, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem, e do inteiro teor do presente relatório para os seguintes destinatários: a) Ministro do Esporte; b) Ministro das Cidades; c) Presidente da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero); d) Presidente da Caixa Econômica Federal; e) Presidente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES); f) Presidentes dos Tribunais de Contas dos Estados e dos Municípios das cidades-sede da Copa do Mundo de 2014; g) Presidente da Subcomissão Permanente que Fiscaliza os Gastos Públicos com a Copa de 2014, da Câmara dos Deputados; e h) Presidente da Subcomissão Permanente de Acompanhamento da Copa do Mundo de 2014 e das Olimpíadas de 2016, do Senado Federal;

Apensar os autos ao TC 028.514/2009-0, que trata do processo no qual foram proferidas as deliberações ora monitoradas, conforme orienta o art. 5º, inciso II, da Portaria Segecex nº 27, de 19/10/2009;"

É o relatório.

VOTO

Em exame, monitoramento constituído para verificar o cumprimento das determinações emanadas no Acórdão 1.517/2010-Plenário, prolatado no âmbito de processo autuado para avaliar os riscos a que o evento Copa do Mundo de 2014 está sujeito, especificamente nas áreas de construção e reforma dos estádios, infraestrutura aeroportuária, mobilidade urbana, e nas ações de planejamento e gerenciamento das ações a cargo do Governo Federal.

2. Tenho repetido que essa orientação contínua do controle, capaz de repercutir pontualmente – e decisivamente – na melhoria nos processos e nos modelos de governança podem ser um legado do TCU para o êxito do evento.

3. Eis os exatos termos da decisão monitorada:

9.1. determinar ao Ministério do Esporte, na condição de coordenador do Comitê Gestor da Copa do Mundo FIFA 2014, conforme designação dada pelo Decreto de 14 de janeiro de 2010, e ante o disposto na Instrução Normativa TCU nº 62, de 26 de maio de 2010, que:

9.1.1. obtenha informações tempestivas e sistematizadas acerca do andamento das atividades referentes às obras de construção ou reforma dos estádios, de infraestrutura aeroportuária e de mobilidade urbana, compilando-as sistematicamente, e, no prazo de trinta dias, dê ciência a este Tribunal sobre as providências adotadas para o cumprimento desta deliberação;

9.1.2. informe detalhadamente ao Tribunal, por intermédio da 6ª Secex e no prazo de até trinta dias, acerca do modelo de governança utilizado para o evento, com especial destaque para a situação de cada câmara temática e para o desenvolvimento e a implantação do Sistema de Informações Gerenciais (SIG);

9.2. determinar à Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas (Seprog) que constitua processo com vistas a monitorar os riscos evidenciados nestes autos e a identificar novos;

9.3. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam e do relatório de levantamento de auditoria produzido pela Seprog:

9.3.1. ao Ministério do Esporte e ao Comitê Organizador Local (COL) para que, no prazo de até trinta dias, esclareçam a notícia do descredenciamento do Estádio do Morumbi e informem as medidas que estão sendo adotadas para evitar a ocorrência de novos descredenciamentos, visto que os atos poderão ocasionar dano ao erário;

9.3.2. aos Presidentes dos Tribunais de Contas dos Estados e dos Municípios das cidades-sede da Copa do Mundo de 2014, para que adotem medidas cabíveis e, em face dos protocolos de execução já assinados, informem ao Tribunal da Contas da União a real situação das obras dos estádios e de mobilidade urbana a serem utilizados nos jogos, publicando-as inclusive no portal da rede Copa disponível na página do TCU;

9.3.3. ao Presidente do BNDES para a adoção das medias cabíveis no que se refere ao financiamento da linha intitulada ProCopa Arenas;

9.3.4. ao Ministério das Cidades e à Presidência da Caixa Econômica Federal (CAIXA) para que informem ao TCU acerca da real situação das obras de mobilidade urbana vinculadas ao evento da Copa do Mundo de 2014;

9.3.5 à Presidência da Infraero para que se manifeste a respeito das medidas que efetivamente está adotando para solucionar o problema dos gargalos apontados no relatório da Seprog e para eliminar o risco apontado sobre a insuficiência da capacidade operacional da empresa de gerenciar os investimentos programados;

9.3.6. à Casa Civil da Presidência da República para que se manifeste sobre a regulamentação da Medida Provisória nº 489/2010, estabelecida no art. 23 da referida norma;

4. Para melhor clareza, as deliberações podem ser divididas e cinco áreas temáticas:

a) coordenação e supervisão das ações relacionadas à Copa de 2014;

b) estádios;

c) aeroportos;

d) obras de mobilidade urbana;

e) alimentação do Portal da Rede Copa.

5. Passo a tratar de cada ponto, em específico.

II

6. No que concerne às determinações relativas à coordenação e supervisão das ações relacionadas à realização do Mundial, objeto dos itens 9.1.1 e 9.1.2 do Acórdão 1.517/2011-Plenário, a Seprog reportou que no modelo de governança idealizado, o Comitê Gestor da Copa de 2014 (CGCOPA) é quem define,

aprova e supervisiona as ações previstas no Plano Estratégico das Ações do Governo Brasileiro. O Grupo Executivo (GECOPA 2014), vinculado ao CGCOPA, teria a atribuição de coordenar e consolidar as ações vinculadas ao megaevento, estabelecendo metas e monitorando a implementação do Plano Estratégico. Existe, ainda, um Comitê de Responsabilidades, composto por representantes dos três níveis de governo para centralizar e uniformizar as informações relativas às ações previstas na matriz de responsabilidades da Mundial.

7. Também foram implementadas nove câmaras temáticas, desenhadas, cada qual, para propor ao CGCOPA e ao Comitê de Responsabilidades ações e soluções técnicas necessárias à formação e uma herança alinhada aos interesses estratégicos do país a partir da realização do evento. São elas: infraestrutura; estádios; segurança; saúde; meio ambiente e sustentabilidade; desenvolvimento turístico; promoção comercial e tecnológica; cultura, educação e ação social; e transparência. Dessas câmaras, oito já haviam sido instaladas.

8. Em consulta ao sítio na internet do Ministério do Esporte (ME), pude observar que em alguns temas, como o relacionado ao meio ambiente e ao turismo – ou mesmo quanto aos estádios –, as informações constantes da página na rede carecem de dados acerca das decisões já tomadas em cada núcleo temático. Os elementos disponíveis para consulta estão mais relacionados às intenções iniciais na constituição de câmara do que propriamente à prestação de informações das deliberações – e contribuições – já enunciadas por cada área.

9. Entendo que a disponibilização à sociedade das decisões proferidas em cada esfera temática também possa contribuir para a transparência do evento, além de fomentar as discussões periódicas dos gestores e dos cidadãos sobre cada assunto, com um *feedback* contínuo das resoluções tomadas em cada álea de ação. O alinhamento de cada ação aos objetivos estratégicos pré-estabelecidos também se fariam mais claros.

10. Faz-se oportuna, nesse sentido, recomendação ao Ministério do Esporte para que disponibilize, em seu sítio da internet, as atas das reuniões já realizadas e a realizar no âmbito de cada câmara temática criada.

11. Algumas oportunidades de melhoria no processo de monitoramento das ações para o Mundial também foram identificadas pela unidade técnica. Não obstante o Ministério informar que a coleta e análise de informações serem regulares e mensais, e que *"tem obtido as informações tempestivamente e em nível de detalhamento adequado às atuais fases dos projetos"* a Seprog identificou que há oportunidades de aperfeiçoar o processo de gerenciamento das ações para a Copa de 2014. Registrou-se que existe, ainda, alguma fragilidade e insegurança quanto às informações gerenciadas pelo Ministério.

12. O Sistema de Monitoramento e Gerenciamento da Copa de 2014 (SMC) não teria sido criado para permitir o monitoramento das ações complementares definidas nos diversos órgãos e entidades da Administração Pública Federal. Também não conteria campos relativos ao acompanhamento das ações de todos os ciclos de planejamento descritos pelo Ministério do Esporte, já que apenas a gestão dos projetos seria fiscalização, e não a evolução dos custos financeiros.

13. Já mencionei no voto condutor do Acórdão 1.592/2011-Plenário os ditos problemas no SMC. Assinalei que existiam dificuldades desde a inclusão das ações do segundo e terceiro ciclos da matriz, até a insuficiência dos dados disponibilizados. Acrescentei que essas questões põem em xeque o necessário dimensionamento das medidas ainda faltantes para viabilização da Copa do Mundo – e do prazo para saneá-las. Em termos legais, ainda, envolveriam dificuldades quanto ao perfeito conhecimento dos limites de autorização de financiamentos a Estados, Distrito Federal e Municípios.

14. Naquele *decisum*, o Tribunal alertou ao Ministério do Esporte que se fazia necessário incluir no Sistema de Monitoramento da Copa, em prol do princípio da transparência, bem como para a governança do modelo de gestão das ações de Governo para o Mundial, informações sobre os temas como segurança, saúde, hotelaria, telecomunicações, aspectos operacionais, convênios e contratos celebrados pelas diversas pastas ministeriais envolvidas nos preparativos para o evento.

15. Determinou-se, em acréscimo, que o órgão encaminhasse, bimestralmente, relatório da implementação e execução físico-financeira das ações do primeiro, do segundo e do terceiro ciclos de

planejamento das ações da Copa do Mundo de 2014, contendo obrigatoriamente informações relacionadas a etapas planejadas e executadas, recursos previstos e executados, responsáveis e cronogramas.

16. Além dessas providências, complemento que o recém-lançado "Portal de Fiscalização da Copa de 2014" contribuirá sobremaneira para a socialização das informações relativas à Copa do Mundo. A ferramenta, instituída pelo Senado da República em 14 de julho de 2011, provém de menção expressa de decisão normativa deste Tribunal. Nos termos da IN-TCU nº 62/2010:

Art. 3º Os órgãos executores das ações previstas nas matrizes de que trata o art. 2º designarão um responsável para cada ação.

§ 1º Sem prejuízo de outras atribuições, caberá ao responsável pela ação:

(...)

II – **inserir e manter atualizados no Portal de Acompanhamento de Gastos para a Copa do Mundo** de Futebol de 2014, criado pelo Ato nº 01/2009 da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal (CMA), os dados e os documentos constantes do Anexo I desta Instrução Normativa, sem prejuízo de outros que se fizerem necessários ao acompanhamento do evento.

§ 2º Em se tratando de recursos transferidos para outros entes ou entidades, **os órgãos repassadores farão constar dos termos de convênios ou outros ajustes cláusula que preveja a obrigatoriedade de inserir e manter atualizados no portal os dados e documentos** de que trata o Anexo I.

§ 3º O disposto no parágrafo anterior **aplica-se também aos agentes financeiros federais e aos contratos de financiamento** destinados a ações da Copa do Mundo de 2014.

(...)

§ 6º Os órgãos federais executores, repassadores ou financiadores de ações da Copa do Mundo de 2014 providenciarão a inserção dos dados e documentos de que trata o Anexo I referentes aos contratos celebrados e às despesas efetuadas anteriormente à vigência desta Norma, no prazo de até 30 (trinta) dias a contar da publicação desta Instrução Normativa." (grifei)

17. Logo, existe a obrigatoriedade normativa para que os órgãos federais repassadores de recursos incluam em seus instrumentos de contrato cláusula obrigando à alimentação contínua do Portal de Fiscalização da Copa – e isso inclui as instituições bancárias federais – como **condição para a liberação de recursos**.

18. Em sintonia com o exposto, além do alerta ao Ministério do Esporte, ao BNDES, à CAIXA, aos Governos Estaduais e aos órgãos de controle sobre a obrigatoriedade da alimentação do *site*, convém determinar à Segecex que tome as providências necessárias para avaliar, em processo específico, o cumprimento do art. 3º da IN-TCU nº 62/2010 em todas as obras incluídas na matriz de responsabilidades para a Copa do Mundo de 2014.

19. Deixo claro, por oportuno, que o lançamento do Portal de Acompanhamento disponibilizado pelo Senado Federal em nada rivaliza com o Portal da Rede Copa mantido pelo TCU. O primeiro objetiva a divulgação, para a sociedade, da situação física e contratual de cada obra, com publicação dos ajustes, licitações e toda a gama de documentação afeta à execução dos empreendimentos. O Portal do TCU, em outro viés, visa à ampla disponibilização social das ações de controle, levando ao conhecimento dos cidadãos, de maneira aberta e acessível, as ações de fiscalização já realizadas. Os principais julgamentos empreendidos pelo TCU no âmbito da Copa do Mundo estão disponíveis e devidamente atualizados. Os Tribunais de Contas dos estados e municípios também podem publicar seus julgamentos no *site*, como já o fizeram os TCEs de Mato Grosso, Ceará, Bahia, Distrito Federal e Rio Grande do Sul.

III

20. Os itens 9.3 e 9.3.4 do Acórdão 1.517/2011-Plenário se relacionam às providências na área de mobilidade urbana. Verificou-se, à época da prolação da decisão, que existia o risco de que os financiamentos fossem liberados tendo como base apenas projetos conceituais com algum nível de detalhamento, mas que não podiam ser caracterizados como projetos básicos nos termos exigidos pela legislação brasileira.

21. Em seu relatório de monitoramento, a Seprog trouxe que das 54 operações de mobilidade urbana constantes da matriz de responsabilidade, até junto de 2011, dezessete ainda não possuíam contratos de financiamento assinados. A Caixa Econômica Federal, em apresentação periódica a esta Corte, relatou que alguns empreendimentos ainda não contavam sequer com projeto básico concluso. Apenas em duas obras, ambas em Belo Horizonte, já existiam desembolsos efetuados.

22. Nesse quadro, considero que o risco inicial de que as obras sejam iniciadas sem um projeto adequado seja real; como serão reais todas as consequências dessas deficiências. O Tribunal tem apontado, de longa data, que as principais mazelas identificadas nas obras públicas advêm da insuficiência dos projetos básicos.

23. Antevejo, diante disso, outros riscos. Em razão de os próprios normativos da CAIXA abrigarem disposição sobre a necessidade de uma avaliação prévia dos projetos das obras financiadas (como já fiz constar no voto que embasou o Acórdão 1.588/2011-Plenário), mesmo os contratos que tenham contratos constituídos poderão vir a ter problemas nos repasses de recursos no caso da constatação de eventual irregularidade, com o potencial atraso nas obras.

24. A situação me preocupa. A conclusão das obras de acessibilidade para as arenas de futebol é objeto de algumas das exigências da FIFA, bem como dos contratos de financiamentos dos estádios com o BNDES. Também foi público o *ultimatum* do Governo Federal para que todos os projetos de mobilidade urbana estivessem prontos até dezembro de 2011; essa era a condição para que pudessem fazer jus aos recursos prioritários dos programas de financiamento para a Copa.

25. Julgo, em face disso, que a Segecex, por meio da unidade competente, deva constituir processo específico para obter, de forma consolidada e objetiva, para cada obra de mobilidade urbana constante da matriz de responsabilidades, o prazo de execução de cada empreendimento, a previsão de início das obras, a situação do financiamento com a Caixa e a estimativa de término da ação. No trabalho, a unidade técnica deve indicar quais são as ações com maior risco de não ficarem prontas a tempo.

IV

26. A mesma providência pode ser tomada no que se refere aos estádios, inclusive com exame voltado à tempestividade das obras para a Copa das Confederações. A unidade técnica deve diligenciar a cada governo local informações acerca do estágio de execução da obra, com estimativa de término de cada empreendimento. Uma solicitação ao BNDES também pode ser necessária, para a obtenção de informações atualizadas do andamento dos financiamentos.

27. Sobre os arenas, ainda, os itens 9.3.1 e 9.3.3 do Acórdão 1.517/2011-Plenário determinaram providências específicas. Apuraram-se problemas quanto à viabilidade futura de alguns estádios em face de sua possível subutilização pós-Copa. Levantou-se, em acréscimo, que São Paulo ainda não havia definido qual seria o palco dos jogos naquela sede. Outra situação trazida foi a ausência de pessoal qualificado no BNDES para a análise técnica dos projetos de engenharia.

28. No que se refere aos eventuais "elefantes brancos", não obstante aos riscos de que a demanda futura dos estádios não comporte a viabilização dos seus custos de construção, lembro que as arenas de Natal, Recife, Salvador, Fortaleza e Belo Horizonte estão sendo tocadas por meio de contratos de Parceira Público Privada (PPP). Nesse modelo, existe um compartilhamento de riscos entre o poder público e a concessionária. Em PPPs típicas, os riscos de demanda são absorvidos pelo particular, o que, de certa forma, abranda o ônus da Administração em arcar com os custos de manutenção de um empreendimento cuja viabilidade comercial esteja sendo questionada.

29. Sob as lentes da União, em acréscimo, tendo em vista que as arenas estão sendo executadas pelos estados e municípios com recursos decorrentes de financiamentos com o BNDES, cabe ao TCU, unicamente, a verificação da regularidade dos empréstimos e financiamentos, principalmente no que se refere à suficiência das garantias oferecidas pelos entes tomadores dos recursos.

30. Muitas vezes essas condições de garantia e de alinhamento dos empréstimos ao programa de financiamento estão satisfeitas sem mesmo adentrar no mérito da utilização dos estádios Pós-Copa. É o caso, por exemplo, das cotas do Fundo de Participação dos Estados oferecidas como condições últimas de garantia. Nesses casos, não há praticamente chances de inadimplemento perante o BNDES. Do ponto de vista dos estados e municípios, todavia, a aplicação dos recursos para os estádios envolve a discricionariedade do gestor público. Abrange as prioridades e os planos de governo. O controle da boa aplicação do dinheiro, portanto, é eminentemente legislativo e social.

31. No que se refere à capacidade do BNDES em avaliar tecnicamente os contratos, já manejei em meus fundamentos para decidir no Acórdão 1.517/2011-Plenário que os desembolsos dos contratos de financiamentos devem envolver, necessariamente, a análise prévia de conformidade dos preços

contratados e um parecer sobre a viabilidade do cronograma da obra. Tal medida é condição *sine qua non* para a garantia da finalidade e da moralidade do investimento: a uma porque obras extemporâneas não terão cumprido sua finalidade; a duas por não se admitir o endereçamento de recursos públicos a obras superfaturadas – mesmo que indiretamente. O BNDES, desta forma, deve tomar as providências que entender necessárias ao cumprimento deste comando, seja por meios de seu quadro próprio, seja contratando empresa para auxiliá-lo.

32. Quanto à cidade de São Paulo, é sabido que as obras no Estádio de Itaquera já iniciaram. Até o momento, entretanto, não se tem sem notícias de contrato assinado com o BNDES. Logo, o futuro trabalho a ser realizado deverá abranger, também, o "Itaquerão".

V

33. Os itens 9.3.5 e 9.3.6. do Acórdão 1.517/2010-Plenário se referem ao cumprimento de medidas necessárias à mitigação dos riscos na área aeroportuária. Envolvem desde os riscos concernentes à insuficiência da capacidade operacional dos aeroportos, até o modelo de governança do setor.

34. Sob o primeiro aspecto, a Seprog salientou que de acordo com informações de Ministério do Esporte, a publicação da matriz de responsabilidades para os aeródromos dependia, apenas, da assinatura de um responsável estadual. Até junho de 2011 haviam sido publicadas no sítio do ME as matrizes para apenas seis estados (AM, BA, CE, RN, RJ e SP).

35. Lembro, de pronto, que este Tribunal já identificou, no Acórdão 1.519/2011-P, que algumas ações nos aeroportos não estavam computadas na matriz de responsabilidades (naquele caso específico, obras no aeroporto de Porto Alegre/RS). Ainda, haja vista o tempo médio de sete a nove meses para contratação dos respectivos empreendimentos, avalio que ainda persiste o risco de que as intervenções na área de infraestrutura aeroportuária não estejam tempestivamente acabadas.

36. Novamente, tal qual nos estádios e nas providências quanto à mobilidade urbana, entendo que a Segecex, por meio da unidade competende, deva empreender um trabalho amplo – mas objetivo – quanto à listagem de todas as intervenções necessárias nos aeroportos nas cidades sede, identificando o prazo de cada ação, a estimativa para o início das intervenções e ainda a verificação da aderência da matriz de responsabilidades com as obras efetivamente necessárias à cobertura da demanda prevista.

37. Em outro diapasão, haja vista que a Infraero coloca a contratação de novos servidores como condição para fazer frente à demanda prevista, com uma proposta de aumento de 20 a 30% de seu efetivo, a unidade técnica deve avaliar em que estágio se encontra tal providência.

38. Outras ações anunciadas pela empresa podem, igualmente, ser objeto de monitoramento, como os investimentos na área de treinamento, a maior agilidade nos procedimentos licitatórios, o aprimoramento da arquitetura organizacional, dentre outras providências alardeadas pela Infraero.

39. No que se refere às medidas estruturais no próprio órgão, a Seprog relatou que a Infraero pretende modificar o seu arcabouço de governança. Nessa linha, recordo que na medida provisória que cria o Regime Diferenciado de Contratação (RDC), a MP 527/2011, consta, também, a criação da Secretaria de Aviação Civil, a quem competirá formular, coordenar e supervisionar as políticas para o desenvolvimento do setor da aviação civil, como ainda elaborar estudos e projeções relativos aos assuntos de infraestrutura aeroportuária. Caberá à nova Secretaria, além disso, elaborar e aprovar os planos de outorgas para exploração da infraestrutura aeroportuária.

40. Nos Acórdãos 939/2011 e 1.795/2011, ambos do Plenário, que aprovaram o 1º e o 2º estágio de fiscalização para a concessão do Aeroporto de São Gonçalo do Amarante/RN, salientei, em meu voto, que se tratava de processo inédito, destinado a examinar o primeiro projeto de concessão aeroportuária conduzido pelo Poder Executivo Federal. Os resultados daquela inovação poderiam ser determinantes para o equacionamento de um dos principais gargalos da infraestrutura nacional de transporte e para a revisão do modelo de gestão e governança dos aeroportos brasileiros.

41. As previsões destas concessões, bem como dos respectivos andamentos dos estudos de viabilidade e das contratações para os outros aeroportos sob o modelo de concessão também poderão ser objeto do relatório a ser produzido pela Segecex.

VI

42. Finalmente, acerca dos novos riscos identificados no setor de qualificação profissional para o setor turístico, a Seprog bem lembrou que foi recentemente realizado, em conjunto com a 5ª Secex, um levantamento na Subfunção Turismo, com a finalidade de aprofundar o conhecimento das ações do Governo Federal nessa área e identificar eventos que possam comprometer o alcance dos objetivos específicos da política setorial (Acórdão 1820/2011-Plenário).

43. Acrescento que existe trabalho de minha relatoria em andamento destinado ao mapeamento das ações de qualificação de profissionais para o atendimento ao turista na Copa do Mundo de Futebol de 2014. Naquele processo busca-se identificar as oportunidades de fiscalização quanto a regularidade dos procedimentos de ajuste e de execução dos contratos, convênios ou termos de parceira eventualmente celebrados (TC 029.275/2010-5).

44. A única providência adicional, a qual entendo refugir ao escopo dos trabalhos citados, é quanto à suficiência de infraestrutura de hotelaria. Julgo necessária uma comparação direta do número de leitos dos hotéis existentes em cada cidade-sede com os minimamente necessários ao recebimento dos turistas para a Copa do Mundo. Tal qual proposto nas áreas de aeroportos, mobilidade urbana e estádios, a Segecex deve providenciar a avaliação, de forma objetiva e direta, sobre em que estágio se encontra as providências necessárias para a realização da Copa – mormente às relativas às obras e financiamentos, com prioridade à tempestividade das ações de infraestrutura em hotelaria.

VII

45. Por fim, levando em conta que todas as determinações sugeridas, no cerne, tem o mesmo escopo – que é aferir a tempestividade das ações já tomadas e a tomar para o sucesso da Copa do Mundo –, ao fim dos trabalhos deve-se apresentar um retrato sedimentado do andamento das providências do Governo Federal nas áreas aeroportuária, mobilidade urbana, aeroportos e turismo, fontes de maiores riscos e de maior impacto direto na realização bem sucedida do evento.

Ante ao exposto, VOTO por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 3 de agosto de 2011.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2000/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 028.888/2010-3.
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Monitoramento
3.Interessado: Tribunal de Contas da União
4. Órgão/Entidade: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - MDIC; Caixa Econômica Federal - MF; Empresa Brasileira de Infra Estrutura Aeroportuária; Ministério das Cidades (vinculador); Ministério do Esporte (vinculador)
5. Relator: Ministro Valmir Campelo.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Sec. de Fisc. e Aval. de Prog. de Gov. (Seprog)
8. Advogado(s): não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento instaurado com o objetivo de verificar o cumprimento das determinações constantes do Acórdão 1.517/2010-Plenário, relativo aos riscos a que o evento Copa do Mundo de 2014 está sujeito nas áreas de construção e reforma dos estádios, infraestrutura aeroportuária e de mobilidade urbana, bem como na sistemática de gerenciamento dessas ações pelo Governo Federal.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. recomendar ao Ministério do Esporte que disponibilize em seu sítio da internet as atas das reuniões e as deliberações tomadas no âmbito das câmaras temáticas criadas dentro da estrutura de governança da Copa do Mundo de 2014;

9.2. determinar à Segecex que, por meio da(s) unidade(s) competente(s), em processo(s) específico(s):

9.2.1. diligencie à Infraero a listagem de todas as intervenções necessárias nos aeroportos das cidades sede da Copa do Mundo de 2014, identificando o prazo de cada ação, a estimativa de início e término de cada intervenção, bem como o estágio atual da obra (se em projeto, se em licitação, se em contrato – e em que percentual de execução);

9.2.2. verifique a situação das ações informadas pela Infraero em resposta ao Acórdão 1.517/2010-Plenário, mormente nas áreas de estrutura organizacional e de gestão de pessoas (fl. 11, peça 31, dos correntes autos);

9.2.3. obtenha, de forma consolidada e objetiva, para cada obra de mobilidade urbana constante da matriz de responsabilidades, o prazo de execução de cada ação, a previsão de início e término de cada intervenção, o estágio atual da obra (se em projeto, se em licitação, se em contrato – e em que percentual de execução), bem como a situação dos financiamentos junto à Caixa Econômica Federal, apresentando de modo sistemática as eventuais pendências para a assinatura do acordo e para a liberação dos recursos;

9.2.4. verifique, considerando o número de leitos de hotelaria necessários à realização da Copa do Mundo de 2014 em cada cidade sede, em contraponto ao número de leitos disponíveis, quais as ações o Governo Federal tem tomado para contornar o eventual déficit identificado na área de hotelaria, identificando os prazos de cada providência, a data de início e de término de cada ação, assim como o estágio atual de cada intervenção;

9.2.5. diligencie a cada governo local e ao BNDES, qual o prazo para a conclusão de cada arena de futebol para a Copa do Mundo de 2014, a previsão de início e término de cada intervenção, o estágio atual da obra (se em projeto, se em licitação, se em contrato – e em que percentual de execução), bem como a situação dos respectivos financiamentos;

9.2.6. verifique a aderência da matriz de responsabilidades da Copa do Mundo de 2014 com as obras efetivamente previstas e necessárias à realização do evento na área aeroportuária, bem como com as intervenções necessárias no ramo de hotelaria e das obras de acessibilidade dos estádios, constantes das exigências da FIFA e dos contratos de financiamento com o BNDES;

9.2.7. consolide em processo específico os resultados dos trabalhos determinados nos subitens anteriores, com foco na avaliação das ações já tomadas e a tomar para a realização da Copa do Mundo de 2014, de maneira a apresentar um panorama geral do andamento das providências do Governo Federal nas áreas aeroportuária, mobilidade urbana, aeroportos e turismo, fontes de maiores riscos e de maior impacto na realização bem sucedida do evento;

9.2.8. constitua processo específico para verificar o amplo atendimento ao art. 3º da IN-TCU nº 62/2010, especificamente sobre a necessidade de inserir e manter atualizados no Portal de Acompanhamento de Gastos para a Copa do Mundo de Futebol de 2014 (www.copatransparente.gov.br) os dados e os documentos constantes do Anexo I daquela Instrução Normativa, sem prejuízo de outros que se fizerem necessários ao acompanhamento do evento, obrigatoriedade que também se estende aos entes federais repassadores de recursos – inclusive o BNDES e a Caixa Econômica Federal –, quem deve fazer constar em seus ajustes cláusulas que prevejam a obrigatoriedade de tais providências;

9.3. autorizar às unidades responsáveis pelo cumprimento do item 2 desta decisão a fazerem as diligências e inspeções que entenderem necessárias;

9.4. alertar aos governos dos estados e municípios sedes da Copa do Mundo de 2014, ao BNDES, à Caixa Econômica Federal, ao Ministério do Esporte, à Casa Civil da Presidência da República, sobre o lançamento do Portal de Acompanhamento de Gastos para a Copa do Mundo de Futebol de 2014, o que torna vinculado o cumprimento do art. 3º da IN-TCU nº 62/2010;

9.5. encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentam:

9.5.1. ao BNDES;

9.5.2. à Caixa Econômica Federal;

9.5.3. aos Governos dos Estados do Amazonas, Ceará, Rio Grande do Norte, Pernambuco, Bahia, Mato Grosso, Minas Gerais, Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná, Rio Grande do Sul e Distrito Federal;

9.5.4. ao Ministério do Esporte e à Casa Civil da Presidência da República;

9.5.5. ao Coordenador do Grupo de Trabalho "Copa do Mundo" da 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal;

9.5.6. à Controladoria-Geral da União;

9.5.7. ao Presidente da Comissão de Turismo e Desporto da Câmara dos Deputados; ao Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados; e ao Presidente da Comissão do Meio Ambiente, Defesa do Consumidor, Fiscalização e Controle do Senado Federal;

9.6. apensar os presentes autos ao TC 028.514/2009-0, processo em que foram proferidas as deliberações ora monitoradas, nos termos do art. 42, caput, da Resolução-TCU nº 191/2006;

9.7. arquivar os presentes processo.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2000-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC 018.507/2010-7 (com 3 anexos e 4 volumes)
Natureza: Pedido de Reexame (em Relatório de Auditoria)
Recorrente: Município de Campo Grande/MS
Unidade: Prefeitura Municipal de Campo Grande/MS

Sumário: RELATÓRIO DE AUDITORIA. FISCALIZAÇÃO DE ORIENTAÇÃO CENTRALIZADA. MUNICÍPIO DE CAMPO GRANDE/MS. FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE. FATURAMENTO DE DIÁRIAS DE UTI E PROCEDIMENTOS NÃO SOLICITADOS E/OU NÃO AUTORIZADOS PELO GESTOR. ACÓRDÃO 185/2011 – TCU – PLENÁRIO. DETERMINAÇÕES E ALERTAS. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. ARGUMENTOS INCAPAZES DE ALTERAR A DELIBERAÇÃO. NÃO PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório o parecer da auditora da Secretaria de Recursos (fls. 365/371, anexo 4), com a qual anuíram os dirigentes desta unidade técnica especializada:

"INTRODUÇÃO

1. Trata-se de pedido de reexame interposto pelo Município de Campo Grande/MS contra o Acórdão 185/2011 – TCU - Plenário (fls. 95/96, vol. principal), prolatado nestes autos de relatório de auditoria realizada no Fundo Municipal de Saúde de Campo Grande/MS, no âmbito de Fiscalização de Orientação Centralizada destinada a avaliar a legalidade da aplicação dos recursos do Sistema Único de Saúde (SUS), transferidos pela União na modalidade fundo a fundo.

HISTÓRICO

2. Transcreve-se, a seguir, o teor do Acórdão 185/2011-TCU-Plenário, no que é pertinente:

'9.1. determinar à Prefeitura Municipal de Campo Grande/MS que:

9.1.1. adote medidas necessárias visando à recuperação dos valores pagos indevidamente à Associação Beneficente de Campo Grande - Santa Casa, com atualização e acréscimos de juros de mora, na forma do artigo 41 do Decreto nº 5.974, de 29/11/2006, seja por meio de glosa nos próximos pagamentos ou por meio de cobrança ao prestador de serviços de saúde que deu causa aos pagamentos indevidos ou fictícios, conforme as Constatações nºs 107096, 107082, 107091, 107065, 107067, 107046, 107057, 107061, 107073 e 107078 do Relatório nº 10182/2010 do Denasus de Mato Grosso do Sul, informando ao TCU as medidas adotadas no prazo de 90 (noventa) dias ou, ainda, apresentar as devidas justificativas fundamentadas acerca dos respectivos pagamentos;

9.1.2. com fulcro nos artigos 15, Inc. I, e 18 da Lei nº 8.080/1990, submeta, no prazo de 90 (noventa) dias, à aprovação do Denasus, um plano de auditoria (cronogramas, critérios de seleção de amostra, riscos e materialidade) para examinar as AIHs pagas à Associação Beneficente de Campo Grande - Santa Casa, preferencialmente com equipes compostas também por auditores médicos estaduais e supervisão do Denasus, abrangendo todo o período de sua contratualização, ocorrida desde 29/11/2004, com a assinatura do Convênio nº 521-A;

9.2. alertar a Secretaria Municipal de Saúde de Campo Grande/MS quanto às seguintes ocorrências, cuja reincidência injustificada poderá ensejar a imposição de sanções aos responsáveis em futuras ações de controle a serem empreendidas por esta Corte de Contas:

9.2.1. inexistência de comissão de acompanhamento dos convênios pactuados com os hospitais filantrópicos, constituída por representantes do gestor dos recursos do FMS, dos hospitais contratualizados e dos usuários, em face do disposto no artigo 7º, parágrafo único e Anexo III, da Portaria nº 3.123, de 07/12/2006, e do art. 67 da Lei 8.666/1993;

9.2.2. inexistência de servidor especialmente designado para acompanhar e fiscalizar a execução de cada contrato/convênio pactuado com os prestadores de serviços de saúde, em face do disposto nos artigos 67 e 73, inciso I, c/c artigo 116 da Lei nº 8.666/93;

*9.2.3. ocorrência de processo de pagamento de despesa sem numeração sequencial de folhas, o que contraria o disposto no artigo 38, **caput**, da Lei nº 8.666/93;*

9.2.4. ausência de documentos comprobatórios de liquidação das despesas, a exemplo dos boletins mensais de produção individual e dos documentos referentes aos serviços efetivamente prestados e conferidos pelos médicos auditores/revisores, nos respectivos processos de pagamento aos contratados/conveniados, o que afronta o disposto nos artigos 62 e 63, § 2º, inc. III, da Lei nº 4.320/64;

(...)'

3. No presente pedido de reexame, o Município de Campo Grande/MS insurge-se contra o teor dos itens 9.1.1, 9.2.1, 9.2.2, 9.2.3 e 9.2.4 do referido acórdão.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

4. O exame preliminar de admissibilidade efetuado pela Serur constatou a inexistência de sucumbência/interesse recursal quanto aos itens 9.2.1, 9.2.2, 9.2.3 e 9.2.4 do Acórdão 185/2011-TCU-Plenário, por tratarem de alertas, os quais não geraram prejuízo ao ente municipal. Considerando-se

que um dos itens recorridos tratou de determinação, foi proposto o conhecimento do pedido de reexame, suspendendo-se o item 9.1.1 do acórdão recorrido, porquanto preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie (fls. 358-362, anexo 2).

5. O Ministro-Relator José Múcio Monteiro admitiu o recurso, a teor do despacho de fl. 364, anexo 2.

6. Posteriormente, o recorrente ingressou com petição (fls. 142-143, vol. principal), acompanhada dos documentos de fls. 144-175, vol. principal, com o fim de demonstrar 'o atendimento tempestivo das determinações referidas nos itens 9.1.1, 9.1.2, 9.2.1, 9.2.2, 9.2.3 e 9.2.4' do Acórdão 185/2011-TCU-Plenário.

7. Em relação ao item 9.1.1 do referido acórdão, o Secretário Municipal de Saúde de Campo Grande/RS informou que efetuará a glosa do valor de R$ 631.418,53, abatendo do repasse mensal efetuado à Associação Beneficente de Campo Grande - Santa Casa a quantia de R$ 63.141,85, por 10 meses, a partir da competência de maio/2011, que é paga em junho/2011. Afirma que tal valor foi calculado por meio do programa Débito do TCU, de acordo com a planilha de cálculo em anexo (fls. 147-153, vol. principal).

8. Observa-se que o cálculo efetuado pelo recorrente para definir o valor total da glosa (R$ 631.418,53) não contemplou os juros de mora, desrespeitando, assim, o item 9.1.1 do acórdão recorrido, que dispôs expressamente que os valores pagos indevidamente à Associação Beneficente de Campo Grande - Santa Casa deveriam ser cobrados 'com atualização e acréscimos de juros de mora'. Ademais, como a glosa será feita em 10 parcelas mensais, deverá incidir, sobre cada parcela, a atualização monetária e os juros de mora.

9. Considerando-se que o valor da glosa calculado pelo recorrente não corresponde ao valor determinado pelo acórdão recorrido, entende-se que não se configurou a aceitação tácita prevista no art. 503, ***caput*** *e parágrafo único, do CPC, que assim dispõe: 'Art. 503. A parte, que aceitar expressa ou tacitamente a sentença ou a decisão, não poderá recorrer. Parágrafo único. Considera-se aceitação tácita a prática, sem reserva alguma, de um ato incompatível com a vontade de recorrer' (grifou-se).*

10. Assim, não há que se falar em desistência tácita do recurso, devendo, pois, ser conhecido o pedido reexame, nos termos antes propostos pelo Serviço de Admissibilidade de Recursos.

EXAME TÉCNICO

Argumento

11. Alega que houve violação às garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa, pois não foi oportunizado ao Município de Campo Grande apresentar justificativas no curso da etapa instrutória. Afirma que somente tomou conhecimento do relatório de auditoria após o julgamento pelo TCU.

Análise

12. A prolação de determinações por parte desta Corte independe, em regra, da prévia instauração de contraditório, principalmente se o conteúdo das mesmas não impactar na esfera econômica do seu destinatário.

13. No caso dos autos, não houve impacto negativo na esfera econômica do Município de Campo Grande/MS, pois o item 9.1.1 do acórdão recorrido determinou que a Prefeitura Municipal adotasse medidas necessárias visando à recuperação dos valores pagos indevidamente à Santa Casa ou apresentasse as devidas justificativas acerca dos respectivos pagamentos.

14. Assim, não há que se falar em violação ao contraditório e à ampla defesa.

Argumento

15. No tocante ao faturamento de diárias de UTI não solicitadas pela assistência médica do paciente e não autorizadas pelo gestor, alega o seguinte:

a) de acordo com o Manual do Sistema de Informações Hospitalares, não há limite máximo de diárias numa mesma AIH (fl. 28, anexo 2);

b) o não cumprimento de normas administrativas por parte do prestador não caracteriza objetivamente a não realização do ato médico/procedimento que está sendo cobrado, mas apenas a falta de comprovação;

c) é fato que, através da análise da evolução clínica no prontuário do paciente, foram detectadas internações em UTI acima das solicitadas/autorizadas, como também inferiores às solicitadas/autorizadas;

d) a Santa Casa e a Secretaria Municipal de Saúde celebraram contrato de gestão desde janeiro de 2005, sob o sistema 'contratualização', regulamentado pela Portaria GM 1.702, de 17/8/2004. Os recursos financeiros do contrato foram alocados de duas maneiras: forma pré-fixada para os procedimentos realizados na média complexidade; e pagamento por produção, conforme teto financeiro, para os procedimentos realizados na alta complexidade e FAEC;

e) desde julho de 2009 são realizadas visitas semanais aos Centros de Tratamento Intensivo dos hospitais de Campo Grande, incluindo a Santa Casa, para monitoramento da ocupação dos leitos;

f) conforme dados extraídos do sistema de tabulação do Datasus, a taxa de ocupação dos leitos de UTI na Santa Casa foi de 81,27% em 2010;

g) a Secretaria Municipal de Saúde entrevistou 20 pacientes cujas autorizações de Internação Hospitalar (AIHs) continham procedimentos de alta complexidade e que constam das elencadas como irregulares no relatório de auditoria, constatando que os mesmos estiveram internados na Santa Casa, com comprovação do período de internação;

h) os documentos em anexo ao recurso – relatórios de visita para monitoramento da ocupação no CTI, os relatórios de ocupação do hospital no período de setembro de 2009 e os questionários das entrevistas – demonstram que não houve possíveis danos ao erário ou pagamento de internações indevidas ou fictícias, como apontou o relatório de auditoria.

<u>Análise</u>

16. Realmente não há limite do número de diárias de UTI numa mesma AIH. Porém, o que se questionou foi o fato de constar da AIH diárias de UTI que não foram solicitadas pela assistência médica do paciente, nem autorizadas pelo gestor. Isso contrariou o Manual Técnico-Operacional do Sistema de Informações Hospitalares, que dispõe que a solicitação de diárias de UTI deve ser feita no 'Laudo para Solicitação/Autorização de Mudança de Procedimento e de Procedimentos(s) Especial(ais), com a devida autorização pelo Diretor Geral, Diretor Clínico ou Órgão Gestor' (fl. 27, anexo 2).

17. O próprio recorrente admite que o não cumprimento de normas administrativas por parte do prestador impede a comprovação da realização do procedimento cobrado. Ora, se não há a devida comprovação da realização do procedimento (diárias de UTI), não deve ser efetuado o respectivo pagamento ao prestador do serviço.

18. Ao alegar que foram detectadas internações em UTI tanto acima como abaixo das solicitadas/autorizadas, o recorrente, na verdade, reconhece que houve infração à norma técnica do Ministério da Saúde.

19. Os documentos anexados pelo recorrente não são capazes de elidir, nem mesmo parcialmente, as irregularidades verificadas pela equipe de auditoria do Denasus, uma vez que:

a) os formulários de visita às UTIs anexados pelo recorrente são todos referentes aos exercícios de 2010 e 2011 (fls. 67-186, anexo 2), sendo que a irregularidades verificadas nos presentes autos ocorreram entre 26/3/2008 e 28/12/2009 (fls. 50-69, vol. principal);

b) os formulários de entrevista (fls. 33-46, anexo 2) não fazem referência ao número da AIH e alguns deles não indicam o período da internação (fls. 42-46, anexo 2);

c) os relatórios de ocupação do hospital, datados de 11/10/2009, não fazem referência ao número da AIH, além de não suprirem a falta de solicitação do médico e de autorização do gestor.

<u>Argumento</u>

20. Quanto ao faturamento de sessões de fisioterapia excedentes das 20 permitidas por AIH, não solicitadas pela assistência médica do paciente e não autorizadas pelo gestor, cita o item 23 do Manual do Sistema de Informações Hospitalares (fl. 29, anexo 2) e alega que:

a) não há limites pré-estabelecidos do quantitativo de sessões de fisioterapia para uma internação, tendo em vista que a necessidade de fisioterapia representa questão individual e prerrogativa médica, visando à melhor qualidade no atendimento e recuperação do paciente;

b) o pagamento das sessões de fisioterapia se deu, em sua maioria, em AIHs de média complexidade e, dessa maneira, um maior número de sessões não acarretaria o pagamento de um valor maior do que o pré-fixado e acompanhado através do cumprimento do plano operativo, nem representaria despesas maiores no pagamento do profissional, pois o fisioterapeuta é contratado do hospital pelo regime da CLT, não tendo seu pagamento vinculado à produção de fisioterapia.

Análise

21. O item 23 do Manual do Sistema de Informações Hospitalares, que versa sobre a realização de fisioterapia em pacientes internados (fl. 29, anexo 2), dispõe que 'A quantidade máxima é de 20 por AIH, podendo ser solicitada liberação de quantidade.' Assim, caso sejam necessárias mais de 20 sessões de fisioterapia, o médico deverá solicitar liberação de quantidade, o que deverá ser autorizado pelo gestor.

22. No caso dos autos, a equipe de auditoria constatou, por diversas vezes, que houve faturamento de sessões de fisioterapia excedentes das 20 permitidas, não solicitadas pela assistência médica e não autorizadas pelo gestor. Desse modo, o pagamento das sessões de fisioterapia excedentes das 20 por AIH foi indevido e deve ser objeto de devolução por parte da Santa Casa.

23. Embora alegue que a maioria das sessões de fisioterapia ocorreu em AIHs de média complexidade, não acarretando pagamento superior ao valor pré-fixado transferido à Santa Casa, o que ficou registrado no Relatório do Denasus (Capítulo VIII – Proposição de Ressarcimento – fls. 50-69, vol. principal) é que os valores dos procedimentos não solicitados e não autorizados foram 'indevidamente cobrados e pagos' (grifou-se). Saliente-se que o recorrente não indicou quais das AIHs mencionadas no Relatório do Denasus seriam de média complexidade.

24. Portanto, não merece prosperar a alegação de que não houve pagamento a maior à Santa Casa.

25. Ademais, mesmo havendo um valor mensal pago de forma pré-fixada (para procedimentos de baixa e média complexidade e atividades de ensino e de educação permanente), o Convênio 521-A/2004 estabelece que 5% do valor pré-fixado somente será repassado mensalmente se confirmado o cumprimento das metas de qualidade discriminadas no plano operativo anual (cláusula sexta, § 2º, fl. 576, anexo 1). Assim, o valor correspondente aos serviços de média complexidade pode ser maior ou menor, dependendo do cumprimento das metas pela Santa Casa.

Argumento

26. Quanto ao faturamento de procedimentos especiais sem solicitação da assistência médica dos pacientes e/ou sem autorização do gestor do fundo, o recorrente:

a) cita o item 38 do Manual do Sistema de Informações Hospitalares (fl. 30, anexo 2);

b) alega que, conforme dados do CNES/Datasus atualizados em fevereiro de 2011, consta a habilitação da Santa Casa como sendo centro de referência em assistência a queimados – média e alta complexidades – desde janeiro de 2005 (fl. 31, anexo 2), sendo perfeitamente possível a cobrança de diária de AIH em UTI no atendimento a pacientes queimados.

Análise

27. Além das diárias de UTI e das sessões de fisioterapia, a equipe do Denasus constatou pagamentos indevidos referentes aos seguintes procedimentos especiais: sessões de nutrição enteral e parenteral, diárias de permanência a maior, tomografias computadorizadas, diárias de UTI em tratamento de queimado e sessões de hemodiálise (Constatações 107082, 107091 e 107096 – fls. 47-49, vol. principal).

28. O presente argumento do responsável trata apenas das diárias de UTI em tratamento de queimado, não tendo sido apresentados argumentos referentes aos demais procedimentos especiais citados no relatório de auditoria.

29. O pagamento de diárias de UTI para pacientes queimados foi considerado indevido porque tais diárias já estão incluídas no procedimento referente ao tratamento de queimado (Constatação 107082).

30. O item 13.4 do Manual do Sistema de Informações Hospitalares assim dispõe (fl. 27, anexo 2, grifou-se):

'Existem procedimentos em que as diárias de UTI já estão incluídas no valor do procedimento e, portanto, há crítica para eles nos sistemas SISAIH01 e SIHD. Estes procedimentos são: Epilepsia,

Transplante de Fígado, Coração, Pulmão, Medula Óssea, Pâncreas, Rim e Pâncreas, Psiquiatria, Psiquiatria Hospital-Dia, Pacientes sob Cuidados Prolongados, Tratamento Ortodôntico em Lesões Labiopalatais, Implante Osteointegrado Extra Oral, Tratamento de Pequeno Queimado, Tratamento de Médio Queimado, Tratamento de Grande Queimado, Atendimento de Urgência em Médio e Grande Queimado.

31. O item 38.3 da referida norma, citado pelo recorrente, trata apenas do registro da quantidade de diárias de UTI utilizadas pelo paciente queimado. Não se verifica autorização na norma para que sejam cobradas, à parte, tais diárias.

32. Conclui-se que o pagamento de diárias de UTI em tratamento de queimado configura pagamento em duplicidade, devendo a Santa Casa restituir os respectivos valores ao Fundo Municipal de Saúde.

Argumento

33. Alega que, independentemente do acolhimento ou não das justificativas ora apresentadas, o Município se propõe a efetuar o bloqueio dos pagamentos de alta complexidade pagos por produção das AIHs, onde constate a existência de irregularidades. Afirma que promoverá o cruzamento dos procedimentos realizados com o quantitativo dos faturados, após análise dos prontuários e AIHs faturadas de alta complexidade, para o cálculo do valor indevidamente cobrado das mesmas, ainda que, nos procedimentos de média complexidade, entenda não haver perdas.

Análise

34. Tal argumento, na realidade, não apresenta caráter recursal, pois trata da disposição em cumprir com a determinação recorrida. Essa disposição foi reiterada no ofício de fls. 142-143, vol. principal, e no documento de fls. 144-145, vol. principal, subscrito pelo Secretário Municipal de Saúde de Campo Grande/MS, em que informa que efetuará a glosa da quantia lançada no relatório de auditoria do Denasus (R$ 568.665,14 – fl. 69, vol. principal), com correção monetária até 30/4/2011, embora sem a incidência de juros.

35. Considerando-se que a determinação recorrida dispôs que deveriam ser incluídos os juros de mora no cálculo dos valores a serem glosados, deverá ser informado ao recorrente que o valor calculado no Ofício Circular 2.221/CAUD/DRIS/SESAU, de 9/5/2011 (fls. 144-145, vol. principal), não atende integralmente ao item 9.1.1 do Acórdão 185/2011-TCU-Plenário, por não incluir os juros de mora desde a data dos fatos geradores até a data do pagamento.

Argumento

36. O recorrente traz argumentos referentes aos itens 9.2.1, 9.2.2 e 9.2.4 do acórdão recorrido (fls. 11-15, anexo 2).

Análise

37. Tais argumentos não serão analisados, uma vez que não houve sucumbência do recorrente em relação aos referidos itens do acórdão recorrido, conforme visto no exame de admissibilidade do presente pedido de reexame.

Argumento

38. Alega que o contrato celebrado com a Associação Beneficente de Campo Grande – Santa Casa representa ato jurídico perfeito e traz o surgimento do direito subjetivo da contratada de manutenção das cláusulas e valores estabelecidos.

Análise

39. A deliberação recorrida não implica em alteração do convênio celebrado com a Santa Casa (Convênio 521-A), mas apenas determina que a Prefeitura Municipal de Campo Grande cobre dessa instituição valores que lhe foram pagos indevidamente, porquanto não amparados por documentação que atenda às normas técnicas do Ministério da Saúde.

40. O Convênio 521-A estabelece que as partes devem observância integral aos protocolos técnicos de atendimento e regulamentos estabelecidos pelo Ministério da Saúde e demais gestores do SUS (fl. 573, anexo 1).

41. Ao faturar serviços não solicitados pela assistência médica do paciente e/ou não autorizados pelo gestor, a Santa Casa contrariou norma técnica do Ministério da Saúde (Norma do Sistema de

Informações Hospitalares do SUS), descumprindo, assim, o convênio firmado com a Prefeitura Municipal. O pagamento de tais faturas pela Prefeitura Municipal foi indevido, o que justifica a manutenção da determinação recorrida.

Argumento

42. Alega que as irregularidades verificadas não configuram culpa ou dolo a justificar a imposição de responsabilidade civil e administrativa aos gestores públicos. Afirma que o Prefeito e o Secretário Municipal de Saúde são agentes políticos, não técnicos, não detendo conhecimento jurídico.

43. Afirma que a consecução, o acompanhamento e a realização do contrato não são atribuições do Prefeito nem do Secretário Municipal de Saúde, que não poderão ser responsabilizados por prática de ato que não é de sua competência, mesmo tendo aprovado, no conjunto, as despesas efetuadas.

44. Aduz que houve, no máximo, um ou outro lapso por parte da equipe técnica no que tange ao acompanhamento e ao controle do cumprimento do referido contrato, situação que não configurou pagamentos fictícios ou prática dolosa ímproba e de má-fé.

Análise

45. Da leitura da deliberação recorrida, verifica-se que não houve aplicação de sanção ao Prefeito nem ao Secretário Municipal de Saúde, pois algumas impropriedades foram consideradas formais e outras foram objeto apenas de determinação corretiva, nos termos do art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992.

46. Assim, como não houve responsabilização pessoal dos gestores, não cabe apreciar a existência de culpa, dolo ou má-fé.

CONCLUSÃO

47. *Os argumentos trazidos pelo recorrente não lograram elidir as irregularidades que ensejaram a prolação da determinação contida no item 9.1.1 do acórdão recorrido, razão pela qual deve ser negado provimento ao presente pedido de reexame.*

PROPOSTA DE ENCAMIMHAMENTO

48. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, com a proposta de:

a) conhecer do pedido de reexame interposto pelo Município de Campo Grande/MS contra o Acórdão 185/2011-TCU-Plenário, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992, e, no mérito, negar-lhe provimento;

b) informar ao recorrente que o valor calculado no Ofício Circular 2.221/CAUD/DRIS/SESAU, de 9/5/2011 (fls. 144-145, vol. principal), não atende integralmente ao item 9.1.1 do Acórdão 185/2011 – TCU - Plenário, por não incluir os juros de mora desde a data dos fatos geradores até a data do pagamento;

c) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida ao recorrente e aos demais interessados no processo."

É o relatório.

VOTO

Trata-se de pedido de reexame interposto pelo Município de Campo Grande/MS contra os subitens 9.1.1, 9.1.2 e 9.2.1 a 9.2.4 do Acórdão 185/2011 - TCU - Plenário, prolatado em sede de relatório de auditoria realizada no Fundo Municipal de Saúde daquela municipalidade.

2. Em essência, essa decisão fez alguns alertas (subitens 9.2.1 a 9.2.4) e determinou (subitens 9.1.1 e 9.1.2) ao município: a adoção de medidas necessárias visando à recuperação dos valores pagos indevidamente à Associação Beneficente de Campo Grande – Santa Casa, com atualização e acréscimos de juros de mora; e que submeta à aprovação do Denasus um plano de auditoria para examinar as AIHs pagas a tal associação.

3. A Serur considerou, no que tange aos subitens 9.2.1 a 9.2.4 da decisão questionada, que não houve "*sucumbência/interesse recursal*", tendo em vista que eles fazem apenas "alertas". Assim, acatando proposta da unidade técnica, admiti o recurso em relação aos subitens 9.1.1 e 9.1.2.

4. Após examinar o mérito, nos termos do parecer que transcrevi no relatório precedente, a unidade técnica especializada propôs conhecer do pedido de reexame interposto pelo Município de Campo Grande/MS e negar-lhe provimento.

5. Acolho tal proposta, pelos argumentos apresentados pela Serur e, por oportuno, teço mais algumas considerações sobre a questão.

6. Inicialmente, há que se destacar que as determinações prolatadas foram lastreadas tecnicamente no Relatório de Auditoria nº 10182/2010 do Denasus/MS e legalmente no artigo 41 do Decreto nº 5.974/2006 e artigos 15, inciso I, e 18 da Lei nº 8.080/1990. Portanto, a cogência dos comandos restou explícita.

7. Em que pese o interesse recursal, o Município de Campo Grande/MS, em verdade, demonstra ânimo real em cumprir as determinações, porquanto, após entrar com recurso, trouxe aos autos documentos com o intento de comprovar o atendimento tempestivo dos comandos inseridos nos mencionados subitens do Acórdão 185/2011 – TCU – Plenário.

8. O ente municipal informou, inclusive, que, quanto ao subitem 9.1.1 do referido acórdão, irá efetuar "*a glosa do valor de R$ 631.418,53, abatendo do repasse mensal efetuado à Associação Beneficente de Campo Grande a quantia de R$ 63.141,85, por 10 meses, a partir da competência de maio/2011*", tendo o valor sido atualizado por meio do programa "Débito" do TCU.

9. No entanto, conforme verificado pela Serur, o procedimento realizado pelo município está incompleto, pois não contemplou os juros de mora, conforme determinação da decisão vergastada. Em essência, tal medida seria a única necessária para que o ente municipal demonstrasse que está adotando providências efetivas para a recuperação dos valores pagos indevidamente à Associação Beneficente de Campo Grande e, portanto, para que a determinação seja considerada cumprida.

10. Nos documentos colacionados aos autos, nesta fase, o ente municipal não apresenta argumentos ou justificativas que demonstrem a improcedência do comando do acórdão acerca da necessidade de que sobre os valores a serem cobrados deveriam incidir juros de mora, os quais se justificam ante a constatação, na auditoria do Denasus, de que o prestador de serviços de saúde deu causa aos pagamentos indevidos ou fictícios.

11. Assim, em não se verificando o integral cumprimento da determinação, a Serur deu prosseguimento à análise do recurso concluindo que, em todo caso, as alegações do representante da municipalidade não são hábeis para provocar qualquer tipo de alteração no acórdão.

12. Em razão disso, em conjunto com a proposta de negar provimento ao recurso, a unidade técnica especializada propugna informar ao recorrente que o valor calculado não atende integralmente ao item 9.1.1 da decisão original, por não incluir os juros de mora.

13. A rigor, tal análise não deveria ser realizada em grau recursal, uma vez que o acompanhamento de cumprimento de determinação pelo TCU é feito em processo específico de monitoramento. Todavia, por economia processual, entendo que o exame da unidade técnica deve ser aproveitado, podendo o Tribunal, desde logo, fazer a comunicação alvitrada.

Diante do exposto, voto por que o Tribunal adote o acórdão que submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 3 de agosto de 2011.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 2001/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº 018.507/2010-7 (com 3 anexos e 4 volumes)
2. Grupo I, Classe de Assunto I - Pedido de Reexame (em Relatório de Auditoria)
3. Recorrente: Município de Campo Grande/MS
4. Unidade: Prefeitura Municipal de Campo Grande/MS
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro José Jorge
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidades Técnicas: Secex/MS e Serur
8. Advogado constituído nos autos: Henrique Anselmo Brandão Ramos (OAB/MS 7.551)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia, nesta fase, pedido de reexame dos subitens 9.1.1, 9.1.2 e 9.2.1 a 9.2.4 do Acórdão 185/2011 - TCU - Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992, em:

9.1 conhecer do pedido de reexame para, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. esclarecer ao Município de Campo Grande/MS que o valor calculado no Ofício Circular 2.221/CAUD/DRIS/SESAU, de 9/5/2011, não atende integralmente ao subitem 9.1.1 do Acórdão 185/2011 - TCU - Plenário, por não incluir os juros de mora desde a data dos fatos geradores até a data do pagamento efetivo;

9.3. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, à Prefeitura Municipal de Campo Grande/MS, à Secretaria Municipal de Saúde de Campo Grande/MS, ao Gestor do Fundo Municipal de Saúde de Campo Grande/MS, ao Conselho Municipal de Saúde de Campo Grande/MS, ao Departamento Nacional de Auditoria do Sistema Único de Saúde - Denasus e à Diretoria-Executiva do Fundo Nacional de Saúde.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2001-31/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE I - Plenário
TC 007.356/2008-0 [Apenso: TC 005.181/2008-2]
Natureza: Pedido de Reexame
Entidade: Prefeitura Municipal de Malhada de Pedras - BA
Responsáveis: Luiz Raimundo de Jesus (435.138.325-91); Paulo Sergio Alves Silva (015.302.955-21); Ramon dos Santos (206.765.735-68)
Interessado: Câmara Municipal de Vereadores de Malhada de Pedra - BA (00.999.749/0001-94)
Advogado(s) constituído(s) nos autos: não há

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. CONHECIMENTO. IRREGULARIDADES EM LICITAÇÃO QUE VISAVA A EXECUÇÃO DE CONVÊNIOS COM APLICAÇÃO DE RECURSOS FEDERAIS. PROCEDÊNCIA PARCIAL. MULTA. PEDIDOS DE REEXAME. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de pedidos de reexame interpostos pelos Srs. Ramon dos Santos e Luiz Raimundo de Jesus, contra o Acórdão 2.496/2010-P, prolatado em processo de representação sobre a gestão de recursos federais, conveniados com o município de Malhada de Pedras / BA, relacionados à tomada de preços 2/2002, instaurada por aquela municipalidade, tendo por objeto a construção de quadra poliesportiva, rede de abastecimento de água, melhorias sanitárias e construção de casas populares, em que os recorrentes foram condenados, juntamente com o Sr. Paulo Sérgio Alves da Silva, ao pagamento de multa individual no valor de R$ 3.000,00.

2. No âmbito da Unidade Técnica, a primeira instrução (an.2, fls. 13-29) propôs o conhecimento e o provimento dos recursos interpostos, por entender "*legitimados os apelos dos Recorrentes na invocação de falta de proporção, de ponderação e de razoabilidade na condenação expressa pelo Acórdão por eles impugnado*".

3. Dissentindo de tal proposta, o AuFC Especialista Sênior da Serur emitiu o seguinte parecer (an.2, fls. 30-33), *in verbis*:

"*Com amparo no art. 2º da Portaria Segep n. 10/2011, manifesta-se por divergir, com as devidas vênias, do encaminhamento proposto pelo Auditor Federal (instrução de fls. 13-19, Anexo 2), uma vez que os argumentos trazidos pelos recorrentes não possuem o condão de infirmar as convicções que levaram ao Acórdão inaugural, pelas razões que, adiante, passar-se-á a expor.*

2. O Auditor informante propõe dar provimento aos pedidos de reexame interpostos pelos Srs. Ramon dos Santos (Anexo 2) e Luiz Raimundo de Jesus (Anexo 3) em face do Acórdão 2.496/2010-Plenário (fls. 296-305 vol. 1 v. p.), que os condenou ao pagamento de multa no valor de R$ 3.000,00, notadamente em razão de entender que as irregularidades apontadas no procedimento licitatório inquinado poderiam ser consideradas como meras falhas formais e impropriedades.

3. No caso em concreto, o cerne da questão diz respeito às práticas adotadas pelos administradores que foram de encontro à previsão legal, particularmente ao disposto em diversos artigos da Lei 8.666/93, que vedam muitas das condutas aplicadas nas licitações analisadas, ilegalidades devidamente identificadas nos autos da presente Representação.

4. A gravidade das irregularidades praticadas pelo recorrente no controle da execução e na prestação de contas do convênio mereceu dedicados apontamentos do Exmo. Ministro Relator Augusto

Sherman Cavalcanti quando da proposição de deliberação ao Plenário no Acórdão ora guerreado, in litteris:

4. Em suas respostas às audiências os Srs. Ramon dos Santos, Paulo Sérgio Alves Silva e Luiz Raimundo de Jesus apresentaram peças idênticas a título de razões de justificativa (fls. 272/283), que foram de pronto rejeitadas pela unidade técnica. A Secex/BA concluiu que 'As falhas podem ser consideradas de natureza grave e revelam que houve frustração do caráter competitivo da licitação. A diversidade de objetos numa única licitação, aliada à ausência de definição dos quantitativos, bem como a ausência de publicidade, maculam a competitividade no certame. As irregularidades não restaram elididas pelas justificativas apresentadas.'

5. Os responsáveis alegaram, basicamente, sem juntar um único comprovante, que os serviços objeto da TP nº 02/2002, foram executados e grande benefício social foi propiciado à comuna; que o edital foi publicado no DOU (pediram prazo para juntar comprovação); que para provar que as propostas são semelhantes seria necessário realizar exame pericial. Por fim, colacionaram jurisprudência do TCU relativa ao julgamento de contas pela regularidade com ressalvas, em casos de aplicação dos recursos em benefício da comunidade.

6. Ademais, o ex-Prefeito não se manifestou sobre o não recolhimento dos valores glosados à conta do Fundef. (ênfases acrescidas)

5. Portanto, a aplicação da multa se fundamentou, principalmente, na frustração ao princípio do caráter competitivo da licitação, ante as graves irregularidades que macularam os princípios constitucionais da isonomia e seleção da proposta mais vantajosa para a administração.

6. Ressalte-se que o enunciado da Súmula TCU 142 preceitua que:

Cabe a baixa na responsabilidade e o arquivamento do processo quando, nas contas de ordenador de despesa, dirigente ou administrador de entidade ou qualquer outra pessoa sob a jurisdição do Tribunal de Contas da União, for apurada infringência de disposição legal ou regulamentar aplicável ou verificada irregularidade de caráter formal, que não permita o julgamento pela irregularidade e quitação, ou, tampouco - por não ser suficiente grave ou individualizada - a conclusão pela irregularidade e cominação da multa prevista em lei, conforme enunciados n. 10, 11, 51 e 91 da súmula da sua jurisprudência. (Súmula 142, publicada no BTCU Especial 6, 04/12/2007)

7. Inicialmente, verifica-se que a jurisprudência desta Casa é serena em aplicar este entendimento nos casos em que primeiro, a irregularidade verificada tenha caráter formal, segundo, que esta irregularidade não permita o julgamento pela irregularidade das contas, e por fim, a irregularidade apontada não seja suficientemente grave e individualizada.

8. Premissas essas diversas do caso concreto, em que se apresentam irregularidades em profusão, as quais não tem caráter formal e se revestem de suficiente gravidade para ensejar o julgamento pela cominação da multa, além de terem sido satisfatoriamente individualizadas nas pessoas dos recorrentes e do outro responsável.

9. De fato, neste caso específico, a análise cabível a afastar a imputação da multa reside na comprovação documental de que os ex-gestores teriam, à época, tomado todas as medidas de suas alçadas para assegurar o funcionamento do certame dentro dos limites legais. Com efeito, caso se chegue à conclusão de que os documentos, acostados aos autos pelos ex-gestores, são hábeis o suficiente para comprovar a ação diligente destes, a multa que lhes fora cominada, posto que terá perdido seu suporte de validade, deverá ser relevada.

10. A contrario sensu, evidentemente, se a documentação carreada aos autos não se mostrar materialmente suficiente a evidenciar a conduta diligente dos ex-gestores, a multa deverá ser mantida.

11. Desafortunadamente, constata-se, de plano e a toda evidência, que os recorrentes peremptoriamente não tiveram o mínimo de desvelo necessário para atuar de forma escorreita e dentro da lei no âmbito de suas funções administrativas, atentando contra os princípios constitucionais da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração, bem como os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, não cabendo, por conseguinte, a ilação de que estas eram, apenas, irregularidades de caráter meramente formal.

12. Ademais, os recorrentes não apresentaram argumentos e documentos para descaracterizá-las, pelo contrário confirmaram suas ocorrências e apenas fizeram tergiversações a cerca da valoração de estas serem eivadas de gravidade ou não, se imiscuindo no poder discricionário conferido a esta Corte de Contas para valorar as infrações apuradas no âmbito do controle externo. Portanto, não se aplica ao presente caso o entendimento da Súmula TCU 142.

13. Insta esclarecer à defesa que a sanção de multa aplicada aos recorrentes, no valor de R$ 3.000,00, teve por fundamento o inciso II do art. 58, normativo que se amolda com perfeição in casu, onde houve a verificação de ato praticado com grave infração à norma legal de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, ajuizamento que não decorreu da comprovação de qualquer dano ao erário, de desvio de recursos, de locupletamento por parte dos recorrentes ou, até mesmo, da apuração de dolo ou de má-fé.

14. Conclui-se, deste modo, que as responsabilidades pelas diversas ilegalidades apuradas em abundância nesta Representação permaneceram a macular a gestão, o que enseja a aplicação de multa aos responsáveis, conforme pacífica e assentada jurisprudência desta Corte. Dado que, a multiplicidade de ilegalidades e irregularidades, avaliadas em conjunto são fundamentos suficientes para a imposição da multa, conforme prescreve o art. 58, inciso, II, da LO/TCU.

15. Em relação à sanção de multa aplicada aos recorrentes, no valor de R$ 3.000,00, que teve por fundamento o art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92. Nota-se que esta será valorada entre cinco e cem por cento do valor atualizado do montante estipulado no caput do art. 58, da Lei 8.443/1992, o que, por sua vez, se encontra normatizado e atualizado pela Portaria 92, de 30/3/2010 (sob o amparo do § 1º do art. 268 do RI/TCU), a qual o fixou em R$ 36.814,50 para o ano de 2010.

16. Portanto, à luz destes dispositivos, o valor aplicado de R$ 3.000,00 corresponde a menos de 9% do valor máximo retrocitado, o que, por sua vez, se encontra dentro dos parâmetros estabelecidos pelo RI/TCU e, por consectário lógico, dentro dos propósitos dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, sendo legal e regimentalmente embasado.

17. Verifica-se, sobremaneira, que a dosimetria aplicada se mostra bastante razoável e proporcional a gravidade apontada, além de se inserir perfeitamente na margem discricionária legalmente conferida a esta Casa para a realização efetiva do controle externo no âmbito da administração pública federal.

18. Os recorrentes alegam, ainda, a existência de diferenças e rivalidades políticas com as administrações que o sucederam na municipalidade. Em realidade, cabia aos recorrentes, independentemente de disputas políticas, comprovar de forma objetiva, através dos documentos pertinentes, a ausência das ilegalidades apontadas nestes autos, o que efetivamente não foi feito.

19. É de se dizer também que, ao Tribunal de Contas da União, órgão constitucional de controle externo da Administração Pública, Casa que se pauta pela atuação baseada em critérios técnicos e apolíticos, são indiferentes eventuais disputas regionais de Poder.

20. Assim, como as dificuldades originárias de rivalidade política não podem impedir o cumprimento do dever constitucional e legal de prestar contas, o pleito dos recorrentes nesse sentido não pode prosperar.

21. Ante o exposto, em sede recursal, não foi trazido aos autos nenhum argumento que detenha o condão de modificar o julgado de origem, Acórdão 2.496/2010-TCU-Plenário, motivo por que este não está a merecer reforma, devendo ser, por consequência, prestigiado e mantido.

22. Isto posto, tendo em vista as alegações e os documentos carreados pelos Srs. Ramon dos Santos, CPF: 206.765.735-68 e Luiz Raimundo de Jesus, CPF: 435.138.325-91, bem como a detida análise dos documentos que já constavam do processo, submetem-se os autos à consideração superior, propondo a esta Colenda Corte de Contas:

I - conhecer dos pedidos de reexame contra o Acórdão 2.496/2010-TCU-Plenário, com fulcro no art. 48 da Lei 8.443/1992 e arts. 285, caput, e 286, parágrafo único, do RI/TCU, para, no mérito, negar-lhes provimento;

II- dar conhecimento aos órgãos/entidades interessados, às partes, aos recorrentes e à Procuradoria da República no Estado da Bahia da deliberação que vier a ser proferida.

23. Encaminhe-se os autos ao Sr. Secretário de Recursos, para sua manifestação regimental e, em seguida, ao Ministério Público junto ao TCU."

4. A proposta do AuFC Especialista Sênior da Serur obteve a anuência do Secretário da Unidade e do Representante do MP/TCU (an.2, fls. 34-35).

5. É o relatório.

VOTO

Em julgamento pedidos de reexame interpostos pelos Srs. Ramon dos Santos (anexo 2) e Luiz Raimundo de Jesus (anexo 3) em face do Acórdão 2.496/2010-P, que julgou parcialmente procedente representação autuada com base em documentos enviados pela Câmara Municipal de Malhada de Pedras / BA, envolvendo a gestão de recursos federais conveniados com o município, e aplicou aos recorrentes, juntamente com o Sr. Paulo Sérgio Alves da Silva, multa individual no valor de R$ 3.000,00.

Mediante despachos (an.2, fl. 12, e an.3, fl. 14), conheci dos pedidos de reexame na forma proposta pelo Serviço de Admissibilidade de Recursos, uma vez atendidos os requisitos atinentes à espécie.

Considerando a adequação do parecer emitido pelo Especialista Sênior da Serur, incorporo às minhas razões de decidir, desde já, o exame levado a efeito e retratado no relatório.

Verifico que os recorrentes tão somente alegam, novamente sem juntar nenhum único documento comprobatório, que "*as obras foram regularmente licitadas e executadas*", "*trata-se de ardil perpetrado pelo então Assessor jurídico (...) para inclusive gerar eventual inelegibilidade do recorrente*", "*a informação do prestada pelo Sr. Anísio Ferreira Sobrinho é desprovida de credibilidade*", "*os recursos foram aplicados em benefício da comunidade*" e que "*a decisão proferida no Acórdão objeto do presente recurso fere, de plano, os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade*".

Considero pertinente reproduzir os itens 8 e 9 do voto condutor do Acórdão 2.496/2010-P, segundo o qual "*não se questiona se a aplicação dos recursos trouxe ou não benefícios à comunidade, nem se ficou comprovada a inexistência de sobrepreços na execução das obras em tela. O cerne da questão diz respeito a práticas adotadas pelos administradores que foram de encontro à previsão legal, particularmente ao disposto em diversos artigos da Lei 8.666/93, que vedam muitas das condutas aplicadas em licitações*".

De fato, observo que os recorrentes continuam sem conseguir demonstrar que tomaram todas as medidas de suas alçadas para assegurar o funcionamento do certame dentro dos limites legais, sendo certo que o atentado contra os princípios constitucionais e legais das licitações públicas não podem ser consideradas como irregularidades de caráter meramente formal.

Sendo assim, evidenciada a ausência de elementos capazes de alterar o juízo anteriormente formulado, nego provimento ao recurso.

Ante o exposto, acolho o parecer da Unidade Técnica e voto no sentido de que seja aprovado o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 3 de agosto de 2011.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

ACÓRDÃO Nº 2002/2011 - TCU - Plenário

1. Processo nº TC 007.356/2008-0.
1.1. Apenso: 005.181/2008-2
2. Grupo I - Classe I - Assunto: Pedido de Reexame.
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessado: Câmara Municipal de Vereadores de Malhada de Pedra - BA (00.999.749/0001-94).
3.2. Responsáveis: Luiz Raimundo de Jesus (435.138.325-91); Ramon dos Santos (206.765.735-68).
4. Entidade: Prefeitura Municipal de Malhada de Pedras - BA.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidade: Secretaria de Controle Externo - BA (SECEX-BA).
8. Advogado(s) constituídos nos autos: não há.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pedidos de reexame visando à reforma do Acórdão 2.496/2010- TCU - Plenário,
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1. conhecer dos pedidos de reexame interpostos pelos Srs. Ramon dos Santos e Luiz Raimundo de Jesus, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/92, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo inalterado o Acórdão 2.496/2010-TCU - Plenário;
9.2. dar ciência aos interessados da presente deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2002-31/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário.
Processo: TC-008.284/2005-9.
Apensos: TC-007.295/2004-9 e TC-021.688/2004-0.
Natureza: Recurso de Revisão.
Órgão: Terceiro Centro Integrado de Defesa Aérea e Controle de Tráfego (Cindacta III).
Recorrente: Ministério Público junto ao TCU.

Responsáveis no exercício de 2003: Elias Vieira de Souza (622.103.517-15), Francisco Iran de Vasconcelos Junior (621.820.723-49), Lúcio Minoru Yoshida (521.026.886-15), Luiz Carlos Amaral Crasto (026.656.484-40), Luiz Carlos Santos da Silveira (016.207.438-76), Mario Luis Ribeiro Santos (087.415.878-80), Mario Sergio Malheiros (967.646.518-68), Natanael Torres Domais Junior (253.690.718-02), Ricardo Rodrigues Gonçalves (017.057.318-48), Roney Tavares (017.059.748-21), Walter Dias Fernandes Filho (491.380.907-59).

Responsáveis no exercício de 2004: Francisco Iran de Vasconcelos Junior (621.820.723-49), Lúcio Minoru Yoshida (521.026.886-15), Luiz Carlos Amaral Crasto (026.656.484-40), Luiz Fernando de Azevedo (963.832.598-49), Mario Luis Ribeiro Santos (087.415.878-80), Natanael Torres Domais Junior (253.690.718-02), Osmar de Freitas Campos (033.709.108-02), Ricardo Rodrigues Gonçalves (017.057.318-48), Roney Tavares (017.059.748-21), Walter Dias Fernandes Filho (491.380.907-59) e Yara Nascimento de Souza de Oliveira (603.820.747-34).

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: RECURSOS DE REVISÃO INTERPOSTOS PELO MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TCU. REABERTURA DE CONTAS DOS EXERCÍCIOS DE 2003 E 2004, JULGADAS, RESPECTIVAMENTE, REGULARES E REGULARES COM RESSALVA. CONHECIMENTO. AUDIÊNCIA DOS GESTORES. PROVIMENTO PARCIAL. CONTAS TORNADAS IRREGULARES, SEM DÉBITO E COM MULTA, EM RELAÇÃO A ALGUNS RESPONSÁVEIS. CONTAS REGULARES E REGULARES COM RESSALVA PARA OUTROS.

RELATÓRIO

No âmbito da Secretaria de Controle Externo no Estado de Pernambuco (Secex/PE), a matéria foi instruída conforme a seguir (fls. 133/151, vol. principal):

"*Trata-se de processos de tomada de contas simplificada do 3º Centro Integrado de Defesa Aérea e Controle de Tráfego – Cindacta, referentes aos exercícios de 2003 e 2004.*

2. As contas de 2003 foram julgadas regulares pelo Acórdão 1104/2005-TCU-2ª Câmara, proferido em 12/7/2005 (TC-007.295/2004-0, Principal, fl. 43). Já as contas de 2004 foram julgadas regulares com ressalva pelo Acórdão 100/2007-TCU-2ª Câmara, proferido em 13/2/2007 (TC-008.284/2005-9, Principal, fl. 42).

3. Em 29/1/2010 foram interpostos recursos de revisão pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União – MP/TCU (TC-007.295/2004-0, Anexo 1, fls. 1/3 e TC-008.284/2005-9, Anexo 1, fls. 1/3) com o objetivo de analisar ocorrências levantadas pelo processo TC-021.688/2006-3, que tratou de representação referente à legalidade e legitimidade de atos de gestão.

4. Em 26/2/2010 e 30/4/2010, o Exmo. Sr. Ministro Relator Augusto Nardes recebeu os recursos interpostos, acolhendo os exames preliminares de admissibilidade realizados pela Secretaria de Recursos, e determinou o apensamento do processo TC-007.295/2004-0, referente ao exercício de 2003, ao processo TC-008.284/2005-9, referente ao exercício de 2004 (TC-007.295/2004-0, Anexo 1, fl. 13 e TC-008.284/2005-9, Anexo 1, fls. 11).

5. Em seguida, os autos foram remetidos à Secex-PE para a instrução do feito, por meio da instauração de contraditório e exame de mérito.

6. O Secretário da Secex-PE, com base na delegação de competência conferida pelo Exmo. Sr. Ministro Relator e com fundamento no art. 12 inciso III c/c o art. 43, inciso II, da Lei 8.443/1992,

determinou a audiência prévia dos responsáveis, por intermédio da documentação acostada nos autos às fls. 53/69 e 82/100, Principal.

7. Em atenção às audiências promovidas, os responsáveis fizeram presentes nesta Secretaria, as razões de justificativa constantes dos anexos a seguir discriminados, objeto da presente instrução:

7.1. Exercício de 2003:

Responsável	*Processo*	*Anexo*
Mário Sérgio Malheiros	*007.295/2004-0*	*2*
Natanael Torres Domais Jr.	*007.295/2004-0*	*3*
Ayrton José Schutlze	*007.295/2004-0*	*4*
Ricardo Rodrigues Gonçalves	*007.295/2004-0*	*5*
Walter Dias Fernandes Filho	*007.295/2004-0*	*6*
Eric de Azevedo Bastos	*007.295/2004-0*	*7*
Marco Aurelio de Azevedo Souza	*008.284/2005-9*	*8*

7.2. Exercício de 2004:

Responsável	*Processo*	*Anexo*
Marco Aurelio de Azevedo Souza	*008.284/2005-9*	*2*
Roney Tavares	*008.284/2005-9*	*4*
Walter Dias Fernandes Filho	*008.284/2005-9*	*5*
Francisco Iran de Vasconcelos, Natanael Torres Domais Jr. e Osvir Guimarães Thomaz	*008.284/2005-9*	*6*
Luiz Fernando de Azevedo	*008.284/2005-9*	*7*

II - Análise das Razões de Justificativa.

8. Inicialmente, serão feitas considerações sobre a admissibilidade do recurso de revisão, a ampla defesa e o contraditório.

8.1. Nas razões de justificativa apresentadas, foi recorrente a alegação de que a reabertura das contas de 2003 e 2004 não obedeceu aos princípios da ampla defesa e do contraditório. Além disso, na visão dos defendentes, o recurso de revisão não deveria ter sido admitido por não atender aos requisitos previstos no ordenamento jurídico vigente.

8.2. A nulidade do processo foi pedida, nas várias peças de defesa, com base em argumentos como os apresentados pelo Sr. Marco Aurelio de Azevedo Souza (Anexo 2, fl. 7), reproduzidos a seguir:

a) o despacho que admitiu o recurso de revisão não preencheu dos requisitos previstos no art. 283, incisos I, II e III do Regimento Interno do TCU – RI/TCU e do art. 35 da Lei 8.443/1992;

b) a decisão que autorizou a abertura das contas de exercício de 2004 do Cindacta III foi tomada sem que tivesse sido estabelecido o contraditório e a ampla defesa, conforme previsão do inciso LV do art. 5º da Constituição Federal e do art. 283 do RI/TCU;

Análise.

8.3. Os recursos foram admitidos com fulcro no arts. 32, inciso III e 35, inciso III da Lei 8.443/1992, c/c o art. 288, inciso III do RI/TCU:

'Art. 32. De decisão proferida em processo de tomada ou prestação de contas cabem recursos de:

[...]

III – revisão';

'Art. 35. De decisão definitiva caberá recurso de revisão ao Plenário, sem efeito suspensivo, interposto por escrito, uma só vez, pelo responsável, seus sucessores, ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal, dentro do prazo de cinco anos, contados na forma prevista no inciso III do art. 30 desta Lei, e fundar-se-á:

[...]

III - na superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida'.

8.4. De fato, o recurso foi aceito com espeque no TC 021.688/2006-3, por meio do qual foram identificadas irregularidades em procedimentos licitatórios promovidos pelo Cindacta III.

8.5. Quanto ao princípio da ampla defesa e do contraditório, as audiências promovidas objetivaram, exatamente, dar oportunidade aos responsáveis para se manifestarem e apresentarem as suas razões de justificativa.

8.6. O ato de reabertura das contas não encerra nenhum julgamento, não procedendo, portanto, a argumentação dos defendentes.

8.7. Nesse sentido, o voto do Ministro Relator Raimundo Carreiro, no Acórdão 1433/2008-TCU-Plenário, é elucidativo:

'Após a citação [...], os responsáveis interpuseram uma série de recursos e embargos, todos não providos. [...] argumentaram que o Tribunal, [...], violou prerrogativas processuais essenciais, impedindo a ampla defesa e o contraditório, uma vez que foram surpreendidos com a citação sem terem, anteriormente, tomado ciência da instauração do processo. Se o soubessem com antecedência, alegam, poderiam ter se defendido durante a instrução do feito.

2. Esse entendimento é equivocado, visto que a citação regular dos responsáveis abriu a oportunidade para que apresentassem alegações de defesa e/ou recolhessem os valores questionados. Tal citação não tem caráter condenatório. Dessa forma, descabida é a tese de cerceamento de defesa [...]'.

8.8. Também a proposta de deliberação do Ministro Relator Augusto Sherman Cavalcanti, no Acórdão 1827/2008-TCU-2ª Câmara, reforça este entendimento:

'3. Não procede o argumento de que a citação se constituiu em pré-julgamento da responsável. Na verdade, a citação trata-se de medida preliminar destinada a possibilitar o exercício da ampla defesa e do contraditório por meio da apresentação de alegações pelo responsável no processo de contas. É a partir de então, com base nos elementos constantes do processo e na análise da defesa, que o Tribunal se pronuncia quanto ao mérito das contas. Como se vê, o processo vem sendo conduzido conforme essas diretrizes, que decorrem das normas disciplinadoras do rito processual desta Corte, não cabendo falar-se em pré-julgamento ou incorreção dos procedimentos adotados'.

8.9. Na mesma linha, foi o voto do Ministro Relator Augusto Sherman Cavalcanti no Acórdão 3131/2010-TCU-2ª Câmara:

'8. Diversamente do sustentado pelos responsáveis, a aplicação do Código de Processo Civil ao processo do Tribunal de Contas da União ocorre de forma meramente subsidiária. Dessa forma, por estarem com consonância com as normas específicas desta Corte, não há qualquer reparo a se fazer aos atos processuais praticados, neste processo, até a presente data, inclusive quanto às citações e audiências.

*9. Haja vista que os responsáveis, diante das últimas citações, apresentaram as correspondentes alegações de defesa, não vejo motivos para se discutir a caracterização ou não de revelia em razão de terem se silenciado frente às citações efetivadas anteriormente. Em síntese, em função das audiências e citações que lhes foram endereçadas, os Srs. [**omissis** 1 e 2] exerceram plenamente o direito ao contraditório'.*

8.10. Dessa forma, não há que se falar em falta de atendimento dos requisitos para acolhimento do recurso de revisão ou não observação dos princípios da ampla defesa e do contraditório.

9. A seguir, são apresentadas as ocorrências que levaram às audiências, as razões de justificativa oferecidas pelos responsáveis e as respectivas análises de mérito.

Exercício de 2003.

10. Ocorrência 2003.1: Recurso administrativo não conhecido, por ter sido dirigido à Comissão de Licitação, ao invés de à autoridade superior do CINDACTA III.

*Critério: art. 109, §4º, c/c o **caput** do art. 3º da Lei 8.666/1993.*

Evidências: Concorrência 001/CINDACTA III/2003 (fls. 128 a 156 do anexo 12 – TC 021.688/2006-3).

Responsáveis:

- *Walter Dias Fernandes Filho, Cel. Av., ordenador de despesas;*
- *Marco Aurélio de Azevedo Souza, Capitão Intendente, gestor de licitações;*
- *Ricardo Rodrigues Gonçalves, Major Intendente, vice-presidente da comissão de licitação.*

Razões de justificativa (Anexo 8, fls. 27/30; e Anexos 5 e 6 do TC-007.295/2004-0):

10.1. Os defendentes afirmam não ser razoável incluir no rol de responsáveis o Sr. Marco Aurélio de Azevedo Souza, que desempenhava o papel de membro da Comissão Permanente de Licitação, exceto no caso de responsabilização de toda a Comissão.

10.2. Sobre o não-conhecimento do recurso, os defendentes acrescentam: '[...] é importante que se relate que o recurso da empresa I. Barbosa Ltda. não foi conhecido por não preencher o quesito de admissibilidade previsto no § 4º do art. 109 da Lei 8.666/1993. A empresa apresentou recurso endereçado ao Presidente da Comissão Permanente de Licitação [...]'.

10.3. Ao final, asseveram que, apesar de o recurso não ter sido conhecido, o mérito foi enfrentado na análise elaborada pela Comissão de Licitação. Além disso, a autoridade superior tomou conhecimento da análise e confirmou o mesmo entendimento exposto pela Comissão.

Análise

10.4. De fato, o recurso foi encaminhado pela empresa licitante I. Barbosa Silva - ME à Comissão de Licitações (Anexo 8, vol. 8, fl. 1736), a qual elaborou apreciação sobre a peça recebida, analisando o mérito, mas não conhecendo do pedido (fls. 132/135 do Anexo 12 - TC 021.688/2006-3).

10.5. Após a análise, a Comissão remeteu o recurso, juntamente com o parecer elaborado, à autoridade superior, Sr. Walter Dias Fernandes Filho (fls. 136/139 do Anexo 12 - TC 021.688/2006-3).

10.6. Ato contínuo, o Comandante do Cindacta III concordou com o parecer recebido da Comissão, por meio do Ofício 024/CMDO/0407 de 26/5/2003 (fls. 128 do Anexo 12 - TC 021.688/2006-3) e, da mesma forma, decidiu em não conhecer do pedido. Apesar de ter concordado materialmente com o entendimento da Comissão, o motivo formal declarado pela autoridade superior para rejeitar o recurso foi a 'defecção da formalística processual vigente', conforme transcrição, a seguir:

'Esclareço a V. Sa. que esta Administração, mesmo não conhecendo do recurso ora impetrado, mas com intuito EDUCACIONAL, [...] encaminha em anexo a parte n.° 001 /CPL/2003, que explicita, mais uma vez, a inabilitação dessa empresa.

Ante o exposto, dada a defecção da formalística processual vigente, decido não conhecer do recurso, sem julgamento do mérito'.

10.7. Da Leitura do Ofício 024/CMDO/0407, assinado pelo então Comandante do Cindacta III, Sr. Walter Dias Fernandes Filho, resta confirmado o resultado da análise empreendida pela autoridade superior, quanto ao recurso impetrado pela empresa I. Barbosa Silva: 'recurso não conhecido, sem julgamento do mérito'. E o fato de o recurso não ter sido conhecido devido ao erro no seu endereçamento é exatamente o motivo da audiência.

10.8. Primeiramente, é de se registrar que o recurso previsto no art. 109 da Lei de Licitações e Contratos objetiva a revisão de ato administrativo pela autoridade julgadora, que poderá reconsiderar ou não a sua decisão e, depois, encaminhar o processo à autoridade superior, que poderá prover ou desprover o recurso.

10.9. Por isso, o dispositivo legal estatui em seu § 4º do art. 109 que 'o recurso será dirigido à autoridade superior, por intermédio da que praticou o ato recorrido, a qual poderá reconsiderar sua decisão, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, ou, nesse mesmo prazo, fazê-lo subir, devidamente informado, devendo, neste caso, a decisão ser proferida dentro do prazo de 5 (cinco) dias úteis, contado do recebimento do recurso, sob pena de responsabilidade' [grifamos].

10.10. Ou seja, na situação em tela, não houve erro de endereçamento por parte da recorrente. A responsabilidade em enviar o recurso à autoridade superior era, de fato, da autoridade que praticou o ato recorrido.

10.11. Quanto ao rol de responsáveis, o Sr. Walter Dias Fernandes Filho, Ordenador de Despesas e Comandante do Cindacta III, atuou como autoridade superior que não conheceu, indevidamente, do recurso. O Sr. Ricardo Rodrigues Gonçalves, vice-presidente da Comissão de Licitação, analisou o recurso e enviou o processo ao Sr. Walter Dias Fernandes Filho, informando a falta de requisitos de admissibilidade. Ambos tiveram, portanto, influência direta para a consecução da irregularidade apontada.

10.12. Já o Sr. Marco Aurélio de Azevedo Souza, como alegado nas razões de justificativa, desempenhava o papel de membro da Comissão, assim como outros sete profissionais do Cindacta III

(Anexo 8, vol. 5, fls. 1039/1041 e 1086/1090), em cuja conduta não se percebe nexo com a irregularidade praticada.

10.13. Ante ao exposto, somos pela rejeição das razões de justificativa dos Srs. Walter Dias Fernandes Filho e Ricardo Rodrigues Gonçalves e pelo acatamento das razões de justificativa do Sr. Marco Aurélio de Azevedo Souza.

11. Ocorrência 2003.2: Contratação, mediante dispensa de licitação, da sociedade empresária denominada de 'Souza & Associados Consultoria Ltda.' (CNPJ 04.512.339/0001-28), para a prestação de serviços de treinamento ao CINDACTA III.

Critério: artigo 37 da Constituição Federal, especificamente o princípio da moralidade administrativa.

Evidências: Processo Administrativo de Dispensa de Licitação 0331/CINDACTA III/2002 (Anexo 4 – TC-021.688/2006-3).

Responsáveis:

- *Capitão Intendente Marco Aurélio de Azevedo Souza, gestor de licitações;*
- *Coronel Walter Dias F. Filho e Tenente-Coronel Aviador Eric de Azevedo Bastos, ordenadores de despesas;*
- *Tenente-Coronel Intendente Mário Sérgio Malheiros, agente de controle interno.*

Razões de justificativa (Anexo 8, fls. 30/32; e Anexos 2 e 7 do TC 007.295/2004-0)

11.1. Os responsáveis alegam que o curso 'Mobilizando Equipes' foi ministrado pela professora Marilene Montarroyos. Afirmam que, devido ao fato de a professora não dispor de sociedade empresária à época, foi utilizada a empresa Souza e Associados somente com o objetivo de utilizar os recursos da natureza de despesa 339039, serviços de terceiros, únicos disponíveis no Cindacta III para treinamento. Acrescentam que não havia previsão orçamentária para despesas de elemento 339036 – serviços de terceiros, pessoa física. Finalmente, asseveram que a despesa se refere ao exercício de 2002 e o procedimento correspondente encontra-se revestido pelo manto da coisa julgada e pela prescrição quinquenal.

Análise.

11.2. Como havia previsão orçamentária somente para serviços de Pessoas Jurídicas, conforme aduzido pelos defendentes em suas razões de justificativa, a Administração do Cindacta III não deveria ter usado a empresa Souza e Associados, no papel de intermediária, com o intuito de burlar a Lei orçamentária e viabilizar a contratação de Pessoa Física.

*11.3. Além do mais, ao contratar a empresa que tinha como sócia a Sra. Christiani Vinagre de Souza, esposa do Sr. Marco Aurelio de Azevedo Souza, Capitão Intendente e Gestor de Licitações, o Cindacta III ofendeu o Princípio da Moralidade Administrativa (art. 37 da Constituição Federal) e contrariou o plasmado na Lei de Licitações e Contratos (art. 3º, **caput** e art. 9º, **caput,** inciso III, e §§ 3º e 4º). Sobre o tema, o voto condutor do Ministro Relator Walton Alencar Rodrigues no Acórdão 1893/2010-TCU-Plenário clarifica a vedação à participação em licitação de empresa cujo sócio mantenha relação de parentesco com o gestor público:*

'As irregularidades que ensejaram a anulação do certame licitatório e o chamamento dos responsáveis aos autos decorrem de possíveis condutas omissivas ou comissivas na autorização, processamento e homologação da Concorrência nº 350/2006, diante da existência de relação de parentesco entre agente público e licitante vencedor do certame, bem como entre coordenador-técnico e sócios do consórcio responsável pela elaboração do projeto básico do objeto da licitação [...] e sócios de empresa integrante do consórcio contratado para execução dos serviços oriundos da referida concorrência [...].

*As ilicitudes configuram grave violação aos princípios da moralidade administrativa, da impessoalidade e da isonomia, estampadas nos arts. 37, **caput** e inciso XXI, da Constituição Federal, e 3º, **caput**, da Lei nº 8.666/1993, assim como caracterizaram desobediência à vedação prevista no art. 9º, inciso III, § 3o do Estatuto Federal de Licitações e Contratos e nos arts. 18, inciso I, e 19 da Lei nº 9.784/1999.' [grifamos].*

11.4. Nessa mesma linha, o Ministro Valmir Campelo se manifestou em seu voto no Acórdão 1160/2008-TCU-Plenário:

*'4. No caso, por exemplo, da Construtora [**omissis**], firma vencedora [...], não resta qualquer dúvida quanto à ilegalidade do procedimento licitatório, em virtude da existência de vínculo de parentesco entre o sócio-gerente da licitante, Senhor [**omissis**], e o presidente da comissão de licitação municipal, Senhor [**omissis**], que são irmãos. O referido ato contrariou o art. 9º, §3º e 4º da Lei nº 8.666/93 e a jurisprudência pacífica desta Corte a respeito da matéria, entre outros pode-se citar os Acórdãos 619/2001 e 304/2004 - 1ª Câmara e 1.632/2006 – Plenário'.*

11.5. Contudo, é de se reconhecer que a contratação do treinamento ocorreu em 2002, fora, portanto, do período ora analisado (exercício de 2003). Além disso, as contas do exercício de 2002 foram julgadas regulares, mediante o Acórdão 204/2004-TCU-1ª Câmara, cuja publicação se deu em 3/3/2004.

11.6. Assim, considerando a baixa materialidade da contratação (cerca de R$ 5.000,00) e, principalmente, devido ao fato das contas do exercício em que ocorreu a contratação já terem sido julgadas há mais de cinco anos, essa irregularidade não deve levar a pedido de reabertura das contas de 2002, mediante recurso de revisão, consoante o art. 35 da Lei 8.443/1992 e o art. 288 do RI/TCU.

11.7. Diante disso, somos pelo acatamento das razões de justificativa apresentadas.

12. Ocorrência 2003.3: Adjudicação e homologação de certames licitatórios, na modalidade convite, para a prestação de serviços ou para a aquisição de bens ao CINDACTA III, com menos do que três propostas de preços válidas e independentes entre si.

Critério: artigo 37 da Constituição Federal, especificamente o princípio da moralidade administrativa, c/c o art. 22, §3º, da Lei 8.666/1993.

Evidências: Anexo 10, fls. 2 a 6. Anexo 12, fls. 449 a 455, 474, 476 – TC-021.688/2006-3.

Responsáveis pelos Convites de números 4/2003, 5/2003, 7/2003 e 11/2003:

- *Capitão Intendente Marco Aurélio de Azevedo Souza, gestor de licitações;*
- *Coronel Walter Dias F. Filho, ordenador de despesas;*
- *Tenente-Coronel Intendente Roney Tavares, agente de controle interno.*

Razões de justificativa (Anexo 8, 32/43; e Anexo 6 do TC-007.295/2004-0)

12.1. Os defendentes afirmam que os procedimentos licitatórios citados tiveram três propostas válidas e independentes.

12.2. Acrescentam ainda que é equivocado o rol de responsáveis, uma vez que o Sr. Marco Aurelio de Azevedo Souza não é responsável pela adjudicação e homologação conforme previsto no item XVIII, art. 26 do RCA 12-1/2004 e não tem a responsabilidade de ordenar despesa.

12.3. Afirmam também, que é equivocada a responsabilização de Roney Tavares, agente de controle interno, a quem cabe, de acordo com o RCA 12-1/2004, a verificação dos procedimentos licitatórios em conformidade com a legislação.

Análise

12.4. Apesar de todos os procedimentos licitatórios terem, de fato, pelo menos três propostas apresentadas, os licitantes guardam relação de parentesco entre si, conforme já apontado na instrução do processo TC 021.688/2006-3 (Itens 37 a 48, Principal, vol.1, fls. 198/201, daquele processo). Nessa instrução, concluiu-se que as seguintes pessoas jurídicas mantêm ligação entre os seus sócios e representantes técnicos ou legais:

- *'Construtora Cricaré Ltda. - COCRIL', CNPJ 03.093.512/0001-38;*
- *'Morumbi Ltda. – ME', CNPJ 02.646.090/0001-18;*
- *'Comercial Guriri Ltda.', CNPJ 03.068.618/0001-81;*
- *'Comercial Equipac Ltda. – EPP', CNPJ 04.794.960/0001-21;*
- *'T.H.N. Construções Ltda.', CNPJ 02.832.736/0001-51;*
- *'ENCASA – Empresa Capixaba de Saneamento Ltda.', CNPJ 02.869.465/0001-09.*

12.5. A intricada teia de relacionamentos foi assim explicada:

12.5.1. 'A Construtora Cricaré Ltda é a principal prestadora de serviços de engenharia ao CINDACTA III. Nenhuma outra sociedade empresária recebeu mais pagamentos do órgão, pela

prestação de serviços de engenharia, nos anos sob consideração. O representante legal da sociedade, perante o CINDACTA III, é o Sr. Josimar Ortulani Nardoto';

12.5.2. 'A despeito de ter por objeto a prestação de serviços de engenharia (Principal, fl. 68, TC 021.688/2006-3), seus dois sócios são comerciantes. Segundo dados do sistema CNPJ, são sócios os Srs. Roberto Pereira Nunes e Diogo Henrique Lopes Nardoto. No entanto, a responsabilidade técnica pela sociedade cabe ao Sr. João Ismael Ortulani Nardoto, que, nos termos do contrato social, possui ´inteira independência para dirigir tecnicamente a sociedade` (vol. principal, fl. 69). Os Srs. João Ismael Ortulani Nardoto e Diogo Henrique Lopes Nardoto guardam parentesco entre si. O primeiro é filho da Sr.ª Alzira Ortulane Nardoto, enquanto que o segundo é filho da Sr. Rosângela Lopes Batista. O Sr. Josimar Ortulani Nardoto Junior também é filho da Sr. Rosângela Lopes Batista. Ambos possuem o mesmo endereço';

12.5.3. 'O Sr. Josimar Ortulani Nardoto também figura como representante legal da sociedade empresária Guriri Ltda. Diogo Henrique Lopes Nardoto, seu filho, também foi sócio da Equipac Ltda, durante o período sob análise, e da Construtora Cricaré Ltda. O Sr. Diogo Henrique Lopes Nardoto também é sócio da sociedade Morumbi Ltda. – ME';

12.5.4. 'O Sr. Roberto Pereira Nunes, apontado pela denúncia como 'laranja' do Sr. Josimar Ortulani Nardoto, era sócio das sociedades empresárias Construtora Cricaré Ltda, Comercial Guriri Ltda e Morumbi Ltda – ME. O exame das atas confirmou a procedência do fato de que somente o Sr. Josimar Ortulani Nardoto aparecia perante o órgão, para cuidar do interesse dessas empresas';

12.5.5. 'A pessoa jurídica T.H.N. Construções Ltda tem como sócios os Srs. Tarcísio Hortolani Nardoto e Maurício Hortolani Nardoto. Como sócia excluída, em 27/8/2001, a Sr.ª Erika Zanon Silva. Esta é sócia da ENCASA – Empresa Capixaba de Saneamento Ltda. As duas pessoas jurídicas têm sede na mesma rua, no Espírito Santo. O Sr. Tarcísio Hortolani Nardoto reside no mesmo endereço em que reside a Sr.ª Erika Zanon Silva, donde se infere que ou são companheiros ou são casados. Os Srs. Tarcísio Hortolani Nardoto e Maurício Hortolani Nardoto são irmãos do Sr. João Ismael Ortulani Nardoto. Logo, qualquer sigilo entre as propostas das sociedades empresárias Construtora Cricaré Ltda, T.H.N. Construções Ltda e ENCASA – Empresa Capixaba de Saneamento Ltda estaria comprometido e não se poderia falar em verdadeira competição entre três pessoas jurídicas independentes'.

12.6. Adicionalmente, ainda na mesma instrução, foi realizada a análise dos Convites promovidos pelo Cindacta III durante o exercício de 2003, a qual permitiu identificar os seguintes certames comprometidos pela participação de menos do que três licitantes independentes entre si:

Nº do Convite	*Sociedades Participantes*
4 / 2003	*Lograpa Materiais de Construção Ltda.* *Comercial Guriri Ltda.* *Comercial Equipac Ltda.*
5 / 2003	*Lograpa Materiais de Construção Ltda.* *Comercial Guriri Ltda.* *Comercial Equipac Ltda.* *Obs.: a sociedade 'Depósito da Construção Ltda.' não apresentou proposta de preço.*
7 / 2003	*Comercial Guriri Ltda.* *Comercial Equipac Ltda.* *Comercial Rub Ltda.*
11 / 2003	*Construtora Cricaré Ltda.* *ENCASA – Empresa Capixaba de Saneamento Ltda.* *Rigor Construções Ltda.*

12.7. As razões de justificativa encaminhadas mencionam apenas a existência de pelo menos três propostas nos certames apontados. Silenciam, no entanto, acerca da ligação entre os sócios ou representantes das empresas que apresentaram propostas.

12.8. Em análise que não exigiria muito tempo ou recursos de pesquisa especiais, seria possível constatar que: (a) o Sr. Diego Henrique Lopes Nardoto era sócio das empresas 'Construtora Cricaré

Ltda. – COCRIL', 'Comercial Equipac Ltda. – EPP' e 'Morumbi Ltda. – ME'. Seu pai, o Sr. Josimar Ortulani Nardoto era representante legal das empresas 'Construtora Cricaré Ltda. – COCRIL' e 'Comercial Guriri Ltda'; (b) o Sr. João Ismael Ortulani Nardoto, representante técnico da empresa 'Construtora Cricaré Ltda. – COCRIL', era irmão do Sr. Tarcísio Hortolani Nardoto, sócio da empresa 'T.H.N. Construções Ltda', que por sua vez tinha o mesmo endereço da Srª Erika Silva, sócia da empresa 'ENCASA – Empresa Capixaba de Saneamento Ltda'; e (c) o Sr. Roberto Pereira Nunes era sócio de três dessas empresas: 'Construtora Cricaré Ltda. – COCRIL', 'Morumbi Ltda. – ME' e 'Comercial Guriri Ltda'.

12.9. Logo, não é razoável se supor a ignorância dos gestores do Cindacta III acerca dos relacionamentos entre os representantes e sócios das empresas 'Construtora Cricaré Ltda. – COCRIL', 'Morumbi Ltda. – ME', 'Comercial Guriri Ltda', 'Comercial Equipac Ltda. – EPP', 'T.H.N. Construções Ltda' e 'ENCASA – Empresa Capixaba de Saneamento Ltda'.

12.10. Ao convidar repetidamente as mesmas empresas com ligações de parentesco entre sócios ou representantes, a Administração do Cindacta III afrontou os princípios da moralidade, competitividade, da isonomia, da impessoalidade e da probidade administrativa.

12.11. Finalmente, quanto às alegações dos defendentes sobre a responsabilização pelas ocorrências, entende-se que não há fundamento na afirmação de que o rol indicado na audiência está incorreto.

12.12. Como pode ser constatado, o Sr. Marco Aurelio de Azevedo Souza, Gestor de Licitações, foi responsável pela condução dos certames, emitindo os resultados. O Sr. Roney Tavares, agente de controle interno, foi responsável pela conferência dos procedimentos realizados. E finalmente, o Sr. Walter Dias Fernandes Filho, ordenador de despesas, foi responsável pela homologação dos procedimentos licitatórios.

12.13. Dessa forma, conclui-se pela rejeição das razões de justificativa.

13. Ocorrência 2003.4: Aviso de licitação, publicado em 30 de maio de 2003, para abertura dos envelopes contendo as propostas da Concorrência 001/CINDACTA III/2003 em 2 de junho de 2003.

Critério: art. 21, §2º, inciso II, alínea 'a', da Lei 8.666/1993, c/c o art. 37 da Constituição Federal.

Evidência: Aviso de licitação, publicado no Diário Oficial da União – Seção 3, em 30 de maio de 2003 (Anexo 12, fl. 126 – TC-021.688/2006-3).

Responsável:

- *Tenente-Coronel Aviador Ayrton José Schultze.*

Razões de justificativa (Anexo 8, fls. 43/46; e Anexo 4 do TC-007.295/2004-0)

13.1. O responsável alega que o aviso publicado em 30/5/2003 se refere à informação da data de abertura dos envelopes das propostas da Concorrência. Em 21/3/2003, foi publicado no DOU aviso de licitação que estabeleceu a data de 24/4/2003 para a abertura do certame, o qual teve como o objetivo o Registro de Preços (Anexo 8, vol. 1, fl. 355).

Análise.

13.2. De fato, o aviso apontado na instrução do processo TC-021.688/2006-3 (Item 68, Principal, vol.1, fl. 204, daquele processo) refere-se à chamada para abertura das propostas de preços (Anexo 8, vol.8, fl. 1706) para o qual não há previsão legal de antecedência mínima para a publicação.

13.3. O aviso informativo da abertura do certame foi publicado no DOU, em 24/4/2003 (Anexo 8, vol. 1, fl. 355). Essa divulgação foi feita de acordo com o regulado pela Lei 8.666/1993, art. 21, §2º, inciso II, alínea 'a', que prevê antecedência mínima de trinta dias para processos licitatórios como aquele em apreciação.

'Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos Leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez:

I - no Diário Oficial da União, quando se tratar de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Federal e, ainda, quando se tratar de obras financiadas parcial ou totalmente com recursos federais ou garantidas por instituições federais;

[...]

§ 2º O prazo mínimo até o recebimento das propostas ou da realização do evento será:

I - quarenta e cinco dias para:

a) concurso;

b) concorrência, quando o contrato a ser celebrado contemplar o regime de empreitada integral ou quando a licitação for do tipo 'melhor técnica' ou 'técnica e preço';

II - trinta dias para:

a) concorrência, nos casos não especificados na alínea 'b' do inciso anterior'

13.4. Dessa forma, conclui-se pelo acatamento das razões de justificativa.

14. Ocorrência 2003.5: Parecer jurídico, exarado pela assessoria do CINDACTA III, a pedido da Divisão Administrativa da unidade militar, deixou de ser incluído nos autos do processo administrativo correspondente. A ressalva constante do parecer deixou de ser apreciada.

Critério: art. 38, parágrafo único da Lei 8.666/1993, c/c o art. 37 da Constituição Federal.

Evidência: Parecer prévio da assessoria jurídica do CINDACTA III (Anexo 14, fls. 60 e 61 - TC 021.688/2006-3).

Responsáveis:

- *Capitão Intendente Marco Aurélio de Azevedo Souza, gestor de licitações;*
- *Tenente-Coronel Aviador Eric de Azevedo Bastos, chefe da Divisão Administrativa.*

Razões de justificativa (Anexo 8, fls. 46/51; e Anexo 7 do TC-007.295/2004-0)

14.1. Os defendentes asseveram que este procedimento (PA 130/CINDACTAIII/2004, Pregão 1/CINDACTAIII/2004) ocorreu em 2004 e deveria constar do processo daquele ano.

14.2. Alegam também que o parecer elaborado pela Ass. Jurídica encontra-se no PA (Anexo 8, vol.1, fls. 245/246).

14.3. Finalmente, afirmam que não há porque responsabilizar o Sr. Eric de Azevedo Bastos, então chefe da Divisão Administrativa, que não figurou, em momento algum, no bojo do procedimento licitatório e do processo administrativo.

Análise.

14.4. A instrução da representação relata o caso de um advogado que teria sido transferido do Cindacta III para outra unidade militar por apresentar pareceres contrários aos interesses da Administração (Processo TC-021.688/2006-3, Item 14 a 17, Principal, vol.1, fls. 194/195).

14.5. Existe também, nos autos da representação (TC-021.688/2006-3, Anexo 14, fls. 60 e 61), parecer da advogada Adriana Garrido Aloise sobre o Edital do Pregão referente ao PA 130/2004, o qual foi recebido pela Divisão Administrativa do Cindacta III em 31/5/2004, e não consta do processo administrativo em questão. No entanto, não foram encontrados registros de solicitação desse parecer no âmbito do processo administrativo em análise.

14.6. Por outro lado, é fato que o mandamento insculpido no art. 38, inciso VI da Lei 8.666/1993 foi cumprido, uma vez que o parecer jurídico 30/AJUR-5/2004 elaborado pelo Sr. Jarbas Ferreira da Cunha Filho, assinado em 27/2/2004, compõe o processo (Principal, Anexo 8, vol. 1, fls. 245/246).

14.7. Assim, conclui-se pelo acatamento das razões de justificativa, o que dispensa análise da argumentação dos defendentes sobre a correção do rol de responsáveis por esta ocorrência.

15. Ocorrência 2003.6: Divergência entre as datas constantes do aviso de licitação e do edital do Convite 44/CINDACTA III/2003.

Critério: §3º do art. 21 da Lei 8.666/1993, c/c o art. 37 da Constituição Federal.

Evidência: Aviso de licitação e primeira página do edital do Convite 44/CINDACTA III/2003. (Anexo 12, fls. 878 e 879 – TC-021.688/2006-3).

Responsáveis:

- *Capitão Intendente Marco Aurélio de Azevedo Souza, gestor de licitações;*
- *Tenente-Coronel Aviador Eric de Azevedo Bastos, chefe da Divisão Administrativa.*

Razões de justificativa (Anexo 8, fls. 51/52; e Anexo 7 do TC-007.295/2004-0)

15.1. Os defendentes alegam que houve erro de digitação do aviso, fato que não frustrou a competitividade do certame.

Análise.

15.2. Realmente, o Aviso de Licitação (Anexo 8, vol. 21, fl. 4225) estampa a data de 19/12/2003 para a abertura do certame, enquanto o Edital do Convite informa a data de 23/12/2003 para o mesmo evento.

15.3. No entanto, por se tratar de Convite, não houve publicação e sim entrega, a três empresas selecionadas, do conjunto aviso e edital.

15.4. É importante observar que as empresas que receberam o Convite, conforme protocolos de entrega assinados (Adlin, Santa Clara e Real - Anexo 8, vol. 21, fls. 4219/4221), entregaram as suas propostas no dia 23/12/2003, de acordo com a Ata 1, CV 044/2003 (Anexo 8, vol 20, fls. 4171/4172).

15.5. Portanto, não se pode concluir que houve restrição à competitividade no certame devido à divergência entre as datas mencionadas. A apresentação das propostas das três empresas convidadas afasta essa possibilidade.

15.6. As datas diferentes nos dois instrumentos configuram falha que deve ser relevada por conta da ausência de impactos negativos à isonomia dos participantes e à escolha da proposta mais vantajosa para a Administração.

15.7. Ante o exposto, conclui-se pelo acatamento das razões de justificativa apresentadas.

16. Ocorrência 2003.7: Desclassificação de licitante por não ter acrescido à declaração exigida pelo inciso V do art. 27 da Lei n° 8.666/1993 a expressão 'exceto na condição de menor aprendiz'.

Critério: art. 37 da Constituição Federal (princípio da eficiência).

Evidência: Convite 9/2003, (Anexo 12, fls. 508 e 511 – TC-021.688/2006-3).

Responsáveis:

- *Walter Dias Fernandes Filho, Coronel Aviador, ordenador de despesas;*
- *Natanael Torres Domais Junior, Tenente Intendente, gestor de licitações;*
- *Roney Tavares, Tenente-Coronel Intendente, agente de controle interno.*

Razões de justificativa (Anexo 8, 52/55; e Anexos 3, 6 do TC-007.295/2004-0)

16.1. Os responsáveis informam que a inabilitação da empresa Ecomerce foi motivada pela apresentação de documentação em desconformidade com as regras editalícias (item 26.2.5 do Edital – declaração da licitante prevista no inciso V do art. 27 da Lei 8.666/1993 e com o Decreto 4.358/2002).

Análise.

16.2. Entende-se que a inabilitação em pauta denota excesso de formalismo, pois a declaração da empresa desclassificada afirmava não haver menores trabalhando em seus quadros (Anexo 8, vol. 18, fl. 3689). A partir dessa declaração, o gestor público somente poderia concluir pela inexistência de menores aprendizes. Afinal, menores aprendizes são menores. E, como havia sido informada a inexistência de menores trabalhando, não era razoável se depreender que a empresa empregasse menores aprendizes.

16.3. Caberia, no máximo, promover diligência destinada a esclarecer a questão (§ 3º do art. 43 da Lei 8.666/1993), indagando da empresa a utilização ou não de menores aprendizes (o que não configuraria irregularidade, qualquer que fosse a resposta obtida).

16.4. Nessa linha, foi o voto do Ministro Relator Augusto Nardes no Acórdão 7.334/2009-TCU-1ª Câmara:

'5. De fato, a administração não poderia prescindir do menor preço, apresentado pela empresa vencedora, por mera questão formal, considerando que a exigência editalícia foi cumprida, embora que de forma oblíqua, sem prejuízo à competitividade do certame.

6. Sendo assim, aplica-se o princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas ainda as formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados, tudo de acordo com o art. 2º, § único, incisos VIII e IX, da Lei Federal nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999'.

16.5. Pelo exposto, conclui-se pela rejeição das razões de justificativa.

Exercício de 2004.

17. Ocorrência 2004.1: adjudicação e homologação de certames licitatórios, na modalidade convite, para a prestação de serviços ou para a aquisição de bens ao CINDACTA III, com menos do que três propostas de preços válidas e independentes entre si.

Critério: artigo 37 da Constituição Federal, especificamente o princípio da moralidade administrativa, c/c o art. 22, §3º, da Lei 8.666/1993.

Evidências: Anexo 10, fls. 31/44. Anexo 12, fls. 449 a 455, 474, 476 - TC 021.688/2006-3.

Responsáveis pelos Convites de números 14/2004, 18/2004, 41/2004, 50/2004, 51/2004 e 59/2004:

- *Capitão Intendente Marco Aurélio de Azevedo Souza, gestor de licitações;*
- *Coronel Walter Dias F. Filho, ordenador de despesas;*
- *Agente de controle interno, Tenente-Coronel Intendente Roney Tavares.*

Razões de justificativa (Anexo 6, fls. 25/36, Anexo 2, fl. 5 e Anexos 4 e 5).

17.1. Os defendentes afirmam que os procedimentos licitatórios citados tiveram três propostas válidas e independentes.

17.2. Acrescentam ainda que é equivocado o rol de responsáveis uma vez que o Sr. Marco Aurelio de Azevedo Souza não tem a responsabilidade sobre o fato, nem o Sr. Walter Dias Fernandes que não ordenou a despesa.

17.3. Segundo a defesa, o ordenador de despesas responsável pela homologação e adjudicação foi o Sr. Luiz Fernando de Azevedo. O Sr. Walter Dias Fernandes havia sido exonerado da função de Comandante do Cindacta III a partir de 27/1/2004, conforme Boletim Interno 17/2004.

17.4. Os responsáveis afirmam ainda que também é equivocada a responsabilização de Roney Tavares, agente de controle interno, a quem cabe, de acordo com o RCA 12-1/2004, a verificação dos procedimentos licitatórios em conformidade com a legislação. O ato analisado não teve nenhuma irregularidade.

Análise.

17.5. Apesar de todos os procedimentos licitatórios terem, de fato, pelo menos três propostas apresentadas, os licitantes guardam relação de parentesco entre si, conforme já apontado na instrução do processo TC 021.688/2006-3 (Itens 37 a 48, Principal, vol.1, fls. 198/201, daquele processo). Nessa instrução, concluiu-se que as seguintes pessoas jurídicas mantêm ligação entre os seus sócios e representantes técnicos ou legais:

- *'Construtora Cricaré Ltda. - COCRIL', CNPJ 03.093.512/0001-38;*
- *'Morumbi Ltda. – ME', CNPJ 02.646.090/0001-18;*
- *'Comercial Guriri Ltda.', CNPJ 03.068.618/0001-81;*
- *'Comercial Equipac Ltda. – EPP', CNPJ 04.794.960/0001-21;*
- *'T.H.N. Construções Ltda.', CNPJ 02.832.736/0001-51;*
- *'ENCASA – Empresa Capixaba de Saneamento Ltda.', CNPJ 02.869.465/0001-09.*

17.6. A intricada teia de relacionamentos entre essas empresas já foi explicada nos itens 12.5.1 a 12.5.5 desta instrução.

17.7. Adicionalmente, ainda na mesma instrução, foi realizada a análise dos Convites promovidos pelo Cindacta III durante o exercício de 2004, a qual permitiu identificar os seguintes certames comprometidos pela participação de menos do que três licitantes independentes entre si:

Nº do Convite	*Sociedades Participantes*
14 / 2004	*Comercial Guriri Ltda.* *Comercial Equipac Ltda.* *Programaq Comércio Informática e Serviços Ltda.*
18 / 2004	*Comercial Guriri Ltda.* *Comercial Equipac Ltda.* *V.S. Comércio e Serviços Ltda.*
41 / 2004	*Construtora Cricaré Ltda.* *T.H.N. Construções Ltda.* *Rigor Construções Ltda.*
50 / 2004	*Construtora Cricaré Ltda.*

	T.H.N. Construções Ltda. *Rigor Construções Ltda.*
51 / 2004	*Construtora Cricaré Ltda.* *T.H.N. Construções Ltda.* *Rigor Construções Ltda.*
59 / 2004	*Comercial Guriri Ltda.* *Comercial Equipac Ltda.* *Presta Serviços Ltda.*

17.8. As razões de justificativa encaminhadas mencionam apenas a existência de pelo menos três propostas nos certames apontados. Silenciam, no entanto, acerca da ligação entre os sócios ou representantes das empresas que apresentaram propostas.

17.9. As relações de parentesco entre os sócios e representantes das empresas, a omissão dos gestores públicos e as consequências negativas para o Cindacta III já foram analisadas nos itens 12.8 a 12.10 desta instrução.

17.10. Finalmente, quanto às alegações dos defendentes sobre a responsabilização pelas ocorrências, entende-se que são parcialmente procedentes as afirmações de que o rol indicado na audiência está incorreto.

17.11. Como pode ser constatado, o Sr. Marco Aurelio de Azevedo Souza, Gestor de Licitações, foi responsável pela condução dos certames, emitindo os resultados. O Sr. Roney Tavares, agente de controle interno, foi responsável pela conferência dos procedimentos realizados. E, finalmente, o Sr. Luiz Fernando de Azevedo, e não o Sr. Walter Dias Fernandes Filho, foi o ordenador de despesas responsável pela homologação dos procedimentos licitatórios (Anexo 6, fls. 168, 349, 784, 967, 1066, 1243).

17.12. Dessa forma, conclui-se pela rejeição das razões de justificativa dos Srs. Marco Aurelio de Azevedo Souza e Roney Tavares e pelo acatamento das razões de justificativa do Sr. Walter Dias Fernandes Filho.

18. Ocorrência 2004.2: omissão no dever de cotejar o orçamento fornecido pela revendedora autorizada com o orçamento-proposta das sociedades empresárias contratadas para os serviços de fornecimento e de instalação das peças automotivas.

Evidência: Processo Administrativo de Gestão 534/CINDACTA III/04 (Anexo 3, fls. 02 a 35 - TC 021.688/2006-3).

Critério: artigos 58, 62 e 63 da Lei 4.320/64, c/c o artigo 37 da Constituição Federal (princípio da legalidade).

Responsáveis:

- *Capitão Intendente Marco Aurélio de Azevedo Souza, gestor financeiro e de licitações;*
- *Coronel Aviador Luiz Fernando de Azevedo, ordenador de despesas;*
- *Tenente-Coronel Intendente Roney Tavares, agente de controle interno ordenadores de despesas.*

Razões de justificativa (Anexo 6, fls. 36/38 e Anexos 2, 4 e 7)

18.1. Afirmam os responsáveis que este processo é referente à Concorrência 1/2004 de Registro de Preços, cuja proposta vencedora foi aquela que apresentou o maior desconto sobre o preço de concessionária para materiais e peças automotivas.

18.2. Consta dos autos o preço do material fornecido pela concessionária Toyolex, referente à viatura Toyota Bandeirante, no valor de R$ 32,07. Sobre esse preço, segundo os defendentes, foi aplicado o desconto de 11%, totalizando R$ 27,93.

18.3. No caso da viatura Ford Ranger, o preço recebido foi de R$ 19,22. Com o desconto de 12%, segundo os defendentes, o valor a contratar totalizou R$ 16,53.

18.4. Finalmente, os responsáveis acrescentam que o processo foi realizado e passou pelo crivo de todos os gestores responsáveis e se concluiu que não houve as irregularidades apontadas pela auditoria. Ainda que houvesse qualquer erro formal, este não poderia prevalecer diante do princípio da bagatela, uma vez que o valor é insignificante ante ao orçamento executado.

Análise.

18.5. A questão levantada na instrução da representação que levou à audiência deste item diz respeito à realização de processo licitatório visando à confecção de Registro de Preços (itens 49 a 53, Principal, vol.1, fls. 201/202 - TC 021.688/2006-3). Esse processo previa o registro dos maiores percentuais de desconto sobre os preços de materiais e peças praticados por concessionárias e não o registro de preços desses materiais.

18.6. Contudo, apesar de ser o ponto principal da análise empreendida da instrução da representação, a escolha de empresa pelo critério de maior desconto ao invés do de menor preço não foi objeto da audiência. Em vez disso, foi focalizado apenas um processo administrativo específico (PA 534/2004, Anexo 3, fls. 2/35 - TC 021.688/2006-3), por intermédio do qual foram adquiridos quatro filtros de óleo para duas viaturas utilizadas pelo Cindacta III, com base nos resultados daquele Registro de Preços.

18.7. A irregularidade apontada se refere à contratação dos citados materiais sem o cotejamento dos orçamentos das concessionárias com as propostas das empresas fornecedoras dos materiais automotivos.

18.8. Os defendentes apresentaram em suas razões de justificativa os orçamentos das concessionárias (Anexo 6, vol. 6, fls. 1356/1359), bem como os percentuais utilizados para determinar os preços a serem praticados pelas empresas. Além disso, foi anexado mapa comparativo dos percentuais de descontos ofertados pelas empresas fornecedoras, peça integrante do processo administrativo da Concorrência 1/2004 (Anexo 6, vol. 6, fl. 1354).

18.9. Segundo as informações apresentadas, os percentuais de desconto utilizados pelas empresas Morumbi e Marechal Auto Peças foram 11 e 12%, respectivamente, o que não procede.

18.10. A partir da verificação dos valores praticados na contratação em tela (Anexo 6, vol. 6, 1339/1342 e 1333/1336), chega-se aos seguintes percentuais utilizados pelas empresas: 12,91% no caso da Morumbi e 14% no caso da Marechal Auto Peças, conforme demonstrado no quadro a seguir.

Empresa contratada	Viatura	Preço unitário - Concessionária	Preço unitário - empresa contratada	Desconto praticado	Unidades contratadas	Preço total da contratação
Morumbi	Toyota Band.	R$ 32,07	R$ 27,93	12,91%	2	R$ 55,86
Marechal Auto Peças	Ford Ranger	R$ 19,22	R$ 16,53	14,00%	2	R$ 33,06

18.11. Contudo, o desconto a ser praticado pela empresa Morumbi deveria ter sido de 14,5% ao invés de 12,91%. Já o desconto da empresa Marechal Auto Peças de 14% coincide com a previsão contida no mapa comparativo de descontos (itens 93 e 99 do mapa - Anexo 6, vol. 6, fl. 1354).

18.12. De toda sorte, entende-se que essa falha deve ser relevada, considerando a baixa materialidade da contratação.

18.13. Ante ao exposto, propomos o acatamento das razões de justificativa apresentadas.

<u>19. Ocorrência 2004.3: Aceitação de dois preços na proposta da licitante 'Real Conservadora Ltda.', no pregão 1/2004, correspondente ao PAG 130/CINDACTA III/2004.</u>

Evidência: Proposta de preços da 'Real Conservadora Ltda.' (Anexo 2, fl. 563 - TC 021.688/2006-3).

Critério: art. 41 da Lei 8.666/1993, c/c o art. 37 da Constituição Federal (princípio da legalidade) e item '4.5.4' do edital do pregão.

Responsáveis:

- *Marco Aurélio de Azevedo Souza, pregoeiro;*
- *Natanael Torres Domais Junior, pregoeiro e membro da equipe de apoio;*
- *Francisco Iran de Vasconcelos Júnior, membro da equipe de apoio;*
- *Osvir Guimarães Thomaz, membro da equipe de apoio.*

Razões de justificativa (Anexo 6, fls. 38/42, Anexo 2, fl. 9).

19.1. Inicialmente os defendentes solicitam que os Srs. Francisco Iran de Vasconcelos Júnior, Natanael Torres Domais Junior e Osvir Guimarães Thomaz sejam retirados do polo passivo da demanda por não haver previsão legal no Decreto 3.555/2000 e na Lei 10.520/2002 de responsabilidade solidária da equipe de apoio na aceitação da proposta de preço.

19.2. Sobre o procedimento licitatório, os responsáveis alegam o seguinte:

19.2.1. o ato de aceitação da proposta da empresa Real gerou insatisfação da empresa Control Service, o que deu ensejo a recurso administrativo. O pregoeiro julgou o recurso entendendo ser improcedente, contudo o Ordenador de Despesa entendeu de forma diversa, acatando o recurso. Dessa forma, o ato supostamente irregular não foi convalidado pela autoridade superior, não surtindo efeitos no mundo jurídico.

19.2.2. a decisão do Ordenador ensejou busca de tutela jurisdicional por parte da empresa Real, que impetrou Mandado de Segurança junto à Justiça Federal em Pernambuco. Inicialmente, foi determinada a suspensão do certame. Depois, houve a manifestação daquele juízo, conforme abaixo:

'isto posto, confirmo a liminar deferida e concedo a segurança impetrada, para determinar a anulação do ato que inabilitou a impetrante do pregão, consagrando-se a mesma, por conseguinte, vitoriosa do certame licitatório'.

19.3. No final, acrescentam que restou comprovado que não houve ilegalidade, uma vez que o Poder Judiciário reconheceu que o julgamento nos moldes apontados pela auditoria seria um excesso de formalismo e também poderia causar prejuízo ao erário.

Análise.

19.4. O recurso da empresa Control Service indicou suposta falta na documentação para habilitação da empresa Real e irregularidade na fase de propostas devido à aceitação de dois preços na proposta da licitante Real Conservadora Ltda. (Anexo 6, vol. 11, fls. 2259/2263).

19.5. Em sua apreciação, o pregoeiro, Sr. Marco Aurélio de Azevedo Souza, resolveu manter o resultado do pregão, não acatando o recurso impetrado (Anexo 6, vol. 11, fls. 2264/2267).

19.6. A seguir, a autoridade superior, no caso o Ordenador de Despesas, Sr. Luiz Fernando de Azevedo, deu provimento ao recurso da Control Service, desclassificando a empresa Real (Anexo 6, vol. 11, fls. 2269/2270).

19.7. Contudo, depois disso, o Poder Judiciário foi provocado e concedeu liminar de segurança contra o Ordenador de Despesas, suspendendo a execução do pregão, bem como sustando os efeitos da desclassificação da Real (Anexo 6, vol. 11, fls. 2334/2335). No julgamento do mérito, foi determinada a anulação do ato administrativo praticado pelo Ordenador de Despesas, que havia determinado a inabilitação da empresa Real, consagrando-se esta vitoriosa do certame (Anexo 6, vol. 9, fls. 1960/1962).

19.8. Com efeito, o ato administrativo do pregoeiro, ao declarar a empresa Real como vencedora do pregão, deve ser entendido como correto, tendo em vista o seguinte:

19.9. A carta de apresentação da proposta da empresa Real apresenta o valor total de R$ 29.000,00 como o preço total dos serviços (Anexo 6, vol. 11, fl. 2218), enquanto na planilha de preços são encontrados dois preços: o valor mensal dos serviços de R$ 32.019,33 e o valor total dos serviços de R$ 29.000,00, em evidente contradição (Anexo 6, vol. 11, fl. 2225).

19.10. Diante dessa situação, o pregoeiro optou por considerar o preço de R$ 29.000,00 para a proposta da empresa Real. Todavia, mesmo se tivesse tomado o preço de R$ 32.019,33, a empresa Real poderia apresentar o valor de R$ 29.000,00 na fase de lances, uma vez que todas as empresas foram classificadas para a etapa subsequente.

19.11. Além disso, conforme descrito na Ata 1 do Pregão, todas as empresas tiveram a sua oportunidade de oferecerem novos preços, na fase de lances. Apesar disso, apenas a empresa Real participou dessa fase, oferecendo dois lances. Ao final, a contratação se deu por R$ 28.550,00 (Anexo 6, vol.11, fls. 2254/2258).

19.12. Assim, é possível inferir que a proposta mais vantajosa para a Administração foi escolhida e que nenhum dos licitantes teve seus direitos preteridos.

19.13. Ante ao exposto, somos pelo acatamento das razões de justificativa, o que dispensa análise da argumentação dos defendentes sobre a correção do rol de responsáveis por esta ocorrência.

III – Conclusão.

Ocorrências com razões de justificativa rejeitadas.

20. Relativamente às ocorrências 2003.3 e 2004.1, que versam sobre a 'Adjudicação e homologação de certames licitatórios, na modalidade convite, para a prestação de serviços ou para a aquisição de bens ao CINDACTA III, com menos do que três propostas de preços válidas e

independentes entre si', os responsáveis Marco Aurélio de Azevedo Souza e Roney Tavares tiveram as suas razões de justificativas rejeitadas quanto aos exercícios de 2003 e 2004, enquanto aquelas apresentadas pelo responsável Walter Dias Fernandes Filho foram rejeitadas quanto ao exercício de 2003 e acatadas quanto ao exercício de 2004.

21. No que se refere à ocorrência 2003.7, que tem como objeto a 'Desclassificação de licitante por esta não ter acrescido à declaração, exigida pelo inciso V do art. 27 da Lei n° 8.666/1993, a expressão ´exceto na condição de menor aprendiz`', os responsáveis Walter Dias Fernandes Filho, Natanael Torres Domais Junior e Roney Tavares tiveram as suas razões de justificativas rejeitadas quanto ao exercício de 2003.

22. Finalmente, em respeito à ocorrência 2003.1, que consiste de 'Recurso administrativo não conhecido, por ter sido dirigido à Comissão de Licitação, ao invés de à autoridade superior do CINDACTA III', os responsáveis Walter Dias Fernandes Filho e Ricardo Rodrigues Gonçalves tiveram as suas razões de justificativas rejeitadas, enquanto aquelas apresentadas pelo responsável Marco Aurélio de Azevedo Souza foram acatadas, todas quanto ao exercício de 2003.

<u>Gravidade das ocorrências</u>.

23. As quatro ocorrências que tiveram as suas razões de justificativa rejeitadas se constituíram em irregularidades que comprometeram o caráter competitivo de processos licitatórios e, por consequência, macularam as contas dos responsáveis envolvidos.

24. As ocorrências 2003.3 e 2004.1, que se referem à adjudicação e homologação de certames licitatórios na modalidade convite com menos de três propostas válidas e independentes entre si, revelaram grave omissão dos gestores envolvidos. Conforme demonstrado, um grupo de seis empresas, com relações de parentesco entre seus sócios e representantes, foram repetidamente convidadas a participar de processos licitatórios no Cindacta III.

25. Já as ocorrências 2003.7 e 2003.1, que se referiram à desclassificação de licitante e ao não conhecimento de recurso, indicaram a utilização de juízos incorretos e implicaram, em sua essência, a redução da competição, subtraindo direitos de licitantes e prejudicando a própria Administração, que passou a correr riscos de não dispor das propostas mais vantajosas.

<u>Demais ocorrências</u>.

26. Quanto às demais ocorrências, após a análise empreendida nesta instrução, os respectivos responsáveis obtiveram acatamento de suas razões de justificativa.

<u>IV – Encaminhamento.</u>

27. Considerando a reabertura das contas dos exercícios de 2003 e 2004, julgadas pelo Acórdão nº 1104/2005-TCU-2ª Câmara e pelo Acórdão nº 100/2007-TCU-2ª Câmara, respectivamente, e considerando o apensamento do processo TC-007.295/2004-0 (referente ao exercício de 2003) ao processo TC-008.284/2005-9 (referente ao exercício de 2004), submete-se os presentes autos ao MPTCU, para posterior encaminhamento ao gabinete do Ministro Relator Augusto Nardes, propondo:

27.1. com fundamento nos arts. 32, inciso III, e 35, inciso III da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 288 do RI/TCU, conhecer do presente recurso de revisão, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial;

27.2. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Ricardo Rodrigues Gonçalves (017.057.318-48);

27.3. rejeitar parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Marco Aurélio de Azevedo Souza (520.994.406-97), Natanael Torres Domais Junior (253.690.718-02), Roney Tavares (017.059.748-21) e Walter Dias Fernandes Filho (491.380.907-59);

27.4. acatar as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Ayrton José Shultze (320.530.709-78), Eric de Azevedo Bastos (033.700.198-76) , Francisco Iran de Vasconcelos Junior (621.820.723-49), Luiz Fernando de Azevedo (963.832.598-49), Mário Sérgio Malheiros (967.646.518-68) e Osvir Guimarães Thomaz (901.647.097-20);

27.5. julgar irregulares as contas do exercício de 2003 dos responsáveis Marco Aurélio de Azevedo Souza (520.994.406-97), Natanael Torres Domais Junior (253.690.718-02), Ricardo Rodrigues Gonçalves (017.057.318-48), Roney Tavares (017.059.748-21) e Walter Dias Fernandes Filho (491.380.907-59), nos termos dos arts. 1º, inciso I e 16, inciso III, alínea 'b' da Lei 8.443/1992,

aplicando-lhes a multa prevista no art. 58, inciso I da Lei 8.443/1992, e fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar perante o Tribunal (art. 165, inciso III, alínea 'a' do Regimento Interno do TCU) o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional;

27.6. julgar irregulares as contas do exercício de 2004 dos responsáveis Marco Aurélio de Azevedo Souza (520.994.406-97) e Roney Tavares (017.059.748-21), nos termos dos arts. 1º, inciso I e 16, inciso III, alínea 'b' da Lei 8.443/1992, aplicando-lhes a multa prevista no art. 58, inciso I da Lei 8.443/1992, e fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar perante o Tribunal (art. 165, inciso III, alínea 'a' do Regimento Interno do TCU) o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional;

27.7. julgar regulares as contas do exercício de 2003 dos responsáveis Ayrton José Schutlze (320.530.709-78); Elias Vieira de Souza (622.103.517-15); Eric de Azevedo Bastos (033.700.198-76); Francisco Iran de Vasconcelos Junior (621.820.723-49); Lúcio Minoru Yoshida (521.026.886-15); Luiz Carlos Amaral Crasto (026.656.484-40); Luiz Carlos Santos da Silveira (016.207.438-76); Mario Luis Ribeiro Santos (087.415.878-80); Mario Sergio Malheiros (967.646.518-68), dando-lhes quitação, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I da Lei 8.443/1992;

27.8. julgar regulares com ressalva as contas do exercício de 2004 dos responsáveis Francisco Iran de Vasconcelos Junior (621.820.723-49); Lúcio Minoru Yoshida (521.026.886-15); Luiz Carlos Amaral Crasto (026.656.484-40); Luiz Fernando de Azevedo (963.832.598-49); Mario Luis Ribeiro Santos (087.415.878-80); Natanael Torres Domais Junior (253.690.718-02); Osmar de Freitas Campos (033.709.108-02); Osvir Guimarães Thomaz (901.647.097-20); Ricardo Rodrigues Gonçalves (017.057.318-48); Walter Dias Fernandes Filho (491.380.907-59); Yara Nascimento de Souza de Oliveira (603.820.747-34), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II e 23, inciso II da Lei 8.443/1992;

27.9. determinar o desconto em folha de pagamento das multas cominadas, nos termos do inciso I do art. 28 da Lei 8.443/1992 e do inciso I do art. 219 do Regimento Interno do TCU, observados os limites previstos na legislação pertinente;

27.10. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das quantias acima, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, caso não atendida a notificação ou frustrada a providência prevista no item anterior;"

2. O representante do Ministério Público especializado, Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, concordou com o encaminhamento da unidade técnica, nas seguintes palavras (fl. 154, vol. principal):

"*Trata-se das tomadas de contas anuais do Terceiro Centro Integrado de Defesa Aérea e Controle de Tráfego – Cindacta III, vinculado ao Comando da Aeronáutica, relativas aos exercícios de 2003 e 2004.*

2. Em exame recursos de revisão interpostos por este Ministério Público junto ao TCU contra os Acórdãos nºs 1.104/2005-2ª Câmara (fl. 43 do TC nº 007.295/2004-0) e 100/2007-2ª Câmara (fl. 42 deste processo), por meio dos quais, nesta ordem, esta Corte julgou regulares, com quitação plena, as contas relativas ao exercício de 2003 e regulares com ressalva as contas do exercício de 2004 e deu quitação aos responsáveis, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

3. Os recursos tiveram por objetivo a reabertura das contas para a análise das ocorrências levantadas no âmbito do processo TC nº 021.688/2006-3, que tratou de representação formulada pelo Departamento de Polícia Federal, no qual foram noticiadas possíveis irregularidades identificadas em procedimentos licitatórios promovidos pelo Cindacta III, objeto do Inquérito Policial 552/2006 – SR/DPF/PE, abrangendo os dois exercícios, com reflexos nessas contas.

4. De acordo com a análise efetuada pela Secex/PE (fls. 133/151), observa-se que as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis não foram suficientes para sanar a maior parte das irregularidades verificadas em processos licitatórios realizados pelo Cindacta III, nos dois exercícios em exame, objeto das respectivas ***audiências****, após a reabertura das contas por força dos aludidos recursos de revisão. Apenas alguns dos servidores arrolados lograram afastar suas responsabilidades pessoais em relação a determinadas ocorrências objeto de suas audiências.*

5. A situação retratada configura a prática de atos de gestão ilegais, ilegítimos, antieconômicos, e/ou infração à norma legal e regulamentar de natureza financeira, sendo aplicável ao caso o disposto nos artigos 16, inciso III, alínea ***b****, e 19, parágrafo único, da Lei nº 8.443/92, que prevê a irregularidade das contas afetadas, com imputação da multa prevista no artigo 58, inciso I, da mesma Lei.*

6. Ante o exposto, com base nos elementos constantes nos autos e considerando adequadas a análise e as conclusões da unidade técnica, este representante do Ministério Público manifesta-se de acordo com a proposta de encaminhamento apresentada às fls. 150/151."

É o Relatório.

VOTO

Rememorando, tratam os autos, originalmente, das tomadas de contas anuais do Terceiro Centro Integrado de Defesa Aérea e Controle de Tráfego (Cindacta III), referentes aos exercícios de 2003 e 2004, julgadas por este Tribunal, respectivamente, regulares (Acórdão nº 1.104/2005-2ª Câmara – Relação nº 33/2005) e regulares com ressalva (Acórdão nº 100/2007-2ª Câmara – Relação nº 9/2007).

2. Examinam-se, nesta oportunidade, recursos de revisão interpostos pelo Ministério Público junto ao TCU contra as aludidas deliberações, tendo em vista as irregularidades a seguir descritas, apuradas no processo originário de representação formulada pelo Departamento de Polícia Federal (fls. 208/212, vol. 1, TC-021.688/2004-0):

Exercício	Irregularidade	Responsáveis
2003	a) Recurso administrativo não conhecido, por ter sido dirigido à Comissão de Licitação, em vez de à autoridade superior do Cindacta III (evidências às fls. 7/9, v.p., e 128/56, anexo 12).	Walter Dias Fernandes Filho, Coronel Aviador e ordenador de despesas; Marco Aurélio de Azevedo Souza, Capitão Intendente e gestor de licitações; Ricardo Rodrigues Gonçalves, Major Intendente e vice-presidente da comissão de licitação.
	b) Contratação, mediante dispensa de licitação, da sociedade empresária denominada "Souza & Associados Consultoria Ltda." (CNPJ 04.512.339/0001-28), para a prestação de serviços de treinamento ao Cindacta III, com ofensa ao artigo 37 da Constituição Federal, especificamente ao princípio da moralidade administrativa (evidência: Processo Administrativo de Dispensa de Licitação 331/Cindacta III/2002, anexo 4).	Capitão Intendente Marco Aurélio de Azevedo Souza, gestor de licitações; Coronel Walter Dias Fernandes Filho e Tenente-Coronel Aviador Eric de Azevedo Bastos, ordenadores de despesas; e Tenente-Coronel Intendente e agente de controle interno Mário Sérgio Malheiros (anexo 4, fls. 6/7).
	c) Adjudicação e homologação de certames licitatórios, na modalidade convite, para a prestação de serviços ou para a aquisição de bens ao Cindacta III, com menos de três propostas de preços válidas e independentes entre si (evidências: Convites 4/2003, 5/2003, 7/2003 e 11/2003 - anexo 10, fls. 2/6, e anexo 12, v.2, fls. 449/55, 474 e 476).	Capitão Intendente Marco Aurélio de Azevedo Souza, gestor de licitações; Coronel Walter Dias Fernandes Filho, ordenador de despesas, e Tenente-Coronel Intendente e agente de controle interno Roney Tavares.

	d) Aviso de licitação publicado em 30/5/2003 para abertura dos envelopes contendo as propostas da Concorrência 001/CindactaIII/2003 em 2/6/2003. O texto do aviso não continha o resumo do edital da licitação, nem referência ao objeto do certame. Descumprimento do artigo 21, § 2º, inciso II, alínea "a", da Lei 8.666/1993 e do artigo 37 da Constituição Federal (evidência: Diário Oficial da União de 30/5/2003 - anexo 12, fl. 126).	Tenente-Coronel Aviador Ayrton José Schultze.
	e) Não inclusão de parecer jurídico exarado pela assessoria do Cindacta III nos autos do processo administrativo correspondente. A ressalva constante do parecer deixou de ser apreciada. Descumprimento do artigo 38, parágrafo único, da Lei 8.666/1993, c/c o artigo 37 da Constituição Federal (evidência: parecer prévio da assessoria jurídica do Cindacta III - anexo 14, fls. 60/1).	Capitão Intendente Marco Aurélio de Azevedo Souza, gestor de licitações, e Tenente-Coronel Aviador Eric de Azevedo Bastos, chefe da Divisão Administrativa (anexo 2, fl. 180).
	f) Divergência entre as datas constantes do aviso de licitação e do edital do Convite 44/Cindacta III/2003 (19.12.2003 e 23.12.2003, respectivamente) para recebimento dos envelopes de habilitação e das propostas de preço (evidências: anexo 12, v.4, fls. 878/9).	Capitão Intendente Marco Aurélio de Azevedo Souza, gestor de licitações, e Tenente-Coronel Aviador Eric de Azevedo Bastos, chefe da Divisão Administrativa (anexo 2, fl. 180).
	g) Desclassificação de licitante por esta não ter acrescido à declaração exigida pelo inciso V do artigo 27 da Lei 8.666/1993 a expressão "exceto na condição de menor aprendiz" (evidência: Convite 9/2003 - anexo 12, v.2, fls. 508/11).	Walter Dias Fernandes Filho, Coronel Aviador e ordenador de despesas; Natanael Torres Domais Júnior, Tenente Intendente e gestor de licitações; Roney Tavares, Tenente-Coronel Intendente e agente de controle interno (anexo 12, v.2, fl. 509).
2004	h) Adjudicação e homologação de certames licitatórios, na modalidade convite, para a prestação de serviços ou para a aquisição de bens ao Cindacta III, com menos de três propostas de preços válidas e independentes entre si (evidências: Convites 14/2004, 18/2004, 41/2004, 50/2004, 51/2004 e 59/2004 - anexo 10, fls. 31/44, e anexo 12, v.2, fls. 449/55, 474 e 476).	Capitão Intendente Marco Aurélio de Azevedo Souza, gestor de licitações; Coronel Walter Dias Fernandes Filho, ordenador de despesas, e Tenente-Coronel Intendente e agente de controle interno Roney Tavares.
	i) Omissão no dever de cotejar o orçamento fornecido pela revendedora autorizada com o orçamento-proposta das sociedades empresárias contratadas (Morumbi Ltda. e Marechal Autopeças Ltda.) para os serviços de fornecimento e de instalação das peças automotivas (evidência: Processo Administrativo de Gestão 534/Cindacta III/2004 (anexo 3, fls. 2/35).	Capitão Intendente Marco Aurélio de Azevedo Souza, gestor financeiro e de licitações; Coronel Aviador Luiz Fernando de Azevedo, ordenador de despesas, e Tenente-Coronel Intendente e agente de controle interno Roney Tavares (anexo 3, fls. 24/8).

	j) Aceitação de dois preços na proposta da licitante "Real Conservadora Ltda.", no Pregão 1/2004, correspondente ao Processo Administrativo de Gestão 130/Cindacta III/2004 (evidência: proposta de preços da "Real Conservadora Ltda.", anexo 2, v.2, fl. 563).	Membros signatários da ata de julgamento "ATA Nº 1 PR 1/Cindacta III/2004" (anexo 2, v.2, fls. 488/9), a saber: Marco Aurélio de Azevedo Souza, pregoeiro; Natanael Torres Domais Junior, pregoeiro (anexo 2, v.1, fl. 284) e membro da equipe de apoio; Francisco Iran de Vasconcelos Júnior e Osvir Guimarães Thomaz, membros da equipe de apoio.

3. Tendo em vista a aprovação de questão de ordem pelo Plenário deste Tribunal de Contas, por meio da Ata nº 25, de 24/6/2009, e realizados os exames de admissibilidade pela Secretaria de Recursos (Serur), fui sorteado relator deste processo (contas de 2004), ao qual foi apensado o TC-007.295/2004-0 (contas de 2003). Mediante os despachos de fls. 11 (TC-008.284/2005-9, anexo 1) e 14 (TC-007.295/2004-0, anexo 1), conheci dos recursos de revisão e encaminhei os autos à Secretaria de Controle Externo no Estado de Pernambuco (Secex/PE) para instauração do contraditório e posterior exame de mérito.

4. A unidade técnica chamou em audiência os responsáveis, a fim de que apresentassem suas justificativas para as irregularidades descritas no quadro acima, além do Capitão Intendente Marco Aurélio de Azevedo Souza, gestor de licitações, do Tenente-Coronel Aviador Eric de Azevedo Bastos, chefe da Divisão Administrativa, do Tenente-Coronel Aviador Ayrton José Schultze e do Primeiro-Sargento Osvir Guimarães Thomaz, estes membros da equipe de apoio às licitações em exame.

5. Frise-se que a inclusão desses últimos gestores no rol de responsáveis do presente processo de contas está prevista no § 3º do art. 288 do Regimento Interno, que dispõe, **in verbis**:

"(...)

§ 3º Admitido o pedido de reabertura das contas pelo relator sorteado para o recurso de revisão, este ordenará, por despacho, sua instrução pela unidade técnica competente e a conseguinte instauração de contraditório, se apurados elementos que conduzam ao agravamento da situação do responsável ou à inclusão de novos responsáveis." (grifei)

6. As justificativas apresentadas pelos responsáveis foram analisadas pela Secex/PE, que propôs conhecer os presentes recursos, dando-lhes provimento parcial, tornando insubsistentes os Acórdãos nºs 1.104/2005-2ª Câmara (Relação nº 33/2005 – Ministro Walton Alencar Rodrigues) e 100/2007-2ª Câmara (Relação nº 9/2007 – Ministro Benjamin Zymler), de forma a julgar:

i. irregulares as contas do exercício de 2003 relativas aos responsáveis Marco Aurélio de Azevedo Souza, Natanael Torres Domais Junior, Ricardo Rodrigues Gonçalves, Roney Tavares e Walter Dias Fernandes Filho, nos termos dos arts. 1º, inciso I e 16, inciso III, alínea "b", da Lei nº 8.443/1992, aplicando-lhes a multa prevista no art. 58, inciso I, dessa legislação;

ii. irregulares as contas do exercício de 2004 referentes aos responsáveis Marco Aurélio de Azevedo Souza e Roney Tavares, nos termos dos arts. 1º, inciso I e 16, inciso III, alínea "b", da Lei nº 8.443/1992, aplicando-lhes a multa prevista no art. 58, inciso I, dessa legislação;

iii. regulares as contas do exercício de 2003 relacionadas aos responsáveis Ayrton José Schutlze, Elias Vieira de Souza, Eric de Azevedo Bastos, Francisco Iran de Vasconcelos Junior, Lúcio Minoru Yoshida, Luiz Carlos Amaral Crasto, Luiz Carlos Santos da Silveira, Mario Luis Ribeiro Santos e Mario Sergio Malheiros, dando-lhes quitação, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei nº 8.443/1992; e

iv. regulares com ressalva as contas do exercício de 2004 concernentes aos responsáveis Francisco Iran de Vasconcelos Junior, Lúcio Minoru Yoshida, Luiz Carlos Amaral Crasto, Luiz Fernando de Azevedo, Mario Luis Ribeiro Santos, Natanael Torres Domais Junior, Osmar de Freitas Campos, Osvir Guimarães Thomaz, Ricardo Rodrigues Gonçalves, Walter Dias Fernandes Filho e Yara Nascimento de

Souza de Oliveira, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II e 23, inciso II, da Lei nº 8.443/1992.

7. Inicialmente, ratifico o conhecimento anterior dos presentes recursos de revisão, uma vez presentes os requisitos legais e regimentais para sua interposição e, contrapondo aos argumentos apresentados pelos responsáveis, rememoro que a jurisprudência deste Tribunal tem firmado o entendimento de que documento novo é todo aquele ainda não examinado no processo (v.g. Acórdãos nºs 1.830/2008 e 1.187/2009, ambos do Plenário).

8. Dessa forma, como os fatos verificados no processo de representação formulada pelo Departamento de Polícia Federal (fls. 208/212, vol. 1 do TC-021.688/2004-0) não haviam sido analisados no âmbito dos autos que originaram os Acórdãos ora recorridos, os documentos neles constantes constituem novas evidências, aptas a ensejarem a reabertura das presentes contas, relativas a 2003 e 2004, analisadas em conjunto por economia processual.

9. Em preliminar, asseveram os responsáveis que a reabertura de suas contas não teria obedecido aos princípios da ampla defesa e do contraditório, argumento que não se sustenta ante o simples fato de que os despachos que admitiram os recursos de revisão têm por fundamento a expressa dicção dos arts. 32, inciso III, e 35, inciso III, ambos da Lei nº 8.443/1992, a seguir reproduzidos:

"*Art. 32. De decisão proferida em processo de tomada ou prestação de contas cabem recursos de:*

(...)

III - revisão.

(...)

Art. 35. De decisão definitiva caberá recurso de revisão ao Plenário, sem efeito suspensivo, interposto por escrito, uma só vez, pelo responsável, seus sucessores, ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal, dentro do prazo de cinco anos, contados na forma prevista no inciso III do art. 30 desta Lei, e fundar-se-á:

(...)

III - na superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida."

10. Demais disso, as audiências promovidas pela unidade técnica objetivaram exatamente oportunizar aos gestores arrolados nos autos a ampla defesa, não significando a mera reabertura das contas, esclareço, pré-julgamento destas, conforme sólida jurisprudência desta Corte (v.g. Acórdãos nºs 1.433/2008-Plenário; e 1.827/2008 e 3.131/2010, da 2ª Câmara).

11. No mérito, acolho o encaminhamento proposto pela unidade técnica, anuído pelo Ministério Público junto ao TCU, motivo pelo qual incorporo às minhas razões de decidir os fundamentos expendidos na instrução e no parecer transcritos no relatório precedente, excetuados aqueles que divirjam das considerações que passo a expor.

12. Relativamente ao recurso administrativo não conhecido, por ter sido dirigido à Comissão de Licitação em vez de à autoridade superior do Cindacta III (alínea "a" do item 2 deste Voto), concordo que a qualificação dos responsáveis pela ocorrência, questionada pela defesa, está correta. Entretanto, diferentemente da Secex/PE, neste caso concreto considero a falha como formal, vez que o referido gestor ratificou o entendimento da Comissão de Licitação, quando esta, apesar de recomendar o não conhecimento do recurso, analisou-lhe o mérito (fls. 128, 132/135 e 136/139; Anexo 12, TC-021.688/2006-3).

13. Concernente à contratação da sociedade empresária denominada Souza & Associados Consultoria Ltda. (CNPJ 04.512.339/0001-28), mediante dispensa de licitação, para a prestação de serviços de treinamento ao Cindacta III (alínea "b" do item 2 deste Voto), resta evidente a irregularidade, tendo em vista que foi utilizada dotação orçamentária indevida, que era destinada a gastos com pessoa jurídica em vez de física. Ademais, como sócia da pessoa jurídica contratada constava a Sra. Christiani Vinagre de Souza, esposa do Sr. Marco Aurélio de Azevedo Souza, Capitão Intendente e Gestor de Licitações do licitantes, fato que ofende o princípio da moralidade, insculpido no art. 37 da Constituição Federal, e a jurisprudência desta Corte (Acórdãos nºs 1.160 e 1.893/2010, do Plenário).

14. Apesar dessa constatação, não é possível sancionar os gestores envolvidos, pois o fato

ocorreu no exercício de 2002, fora do período ora analisado (2003/2004). Além disso, as contas de 2002 foram julgadas regulares, mediante o Acórdão nº 204/2004-TCU-1ª Câmara, publicado há mais de cinco anos (3/3/2004), assim como o valor da contratação é de baixa materialidade (R$ 5.000,00), acaso considerado como débito imprescritível.

15. No que concerne à adjudicação e homologação de certames licitatórios, na modalidade convite (de nºs 4/2003, 5/2003, 7/2003, 11/2003, 14/2004, 18/2004, 41/2004, 50/2004, 51/2004 e 59/2004), para a prestação de serviços ou para a aquisição de bens ao Cindacta III, com menos de três propostas de preços válidas e independentes entre si (alíneas "c" e "h" do item 2 deste Voto), os responsáveis ouvidos em audiência não explicaram a nítida afronta ao princípio da moralidade (art. 37 da Constituição Federal, c/c o art. 22, §3º, da Lei nº 8.666/1993), conforme seguintes evidências: Anexo 10, fls. 2/6; Anexo 12, fls. 449/455, 474 e 476; Anexo 6, fls. 168, 349, 784, 967, 1.066 e 1.243 – TC-021.688/2006-3.

16. A título de esclarecimento, reputo pertinente transcrever trecho em que a Auditora Federal da Secex/PE demonstra que as propostas de preços apresentadas pelas empresas convidadas não configuram, conforme intenção legislativa, independência entre elas, a configurar a almejada competitividade:

"12.4. Apesar de todos os procedimentos licitatórios terem, de fato, pelo menos três propostas apresentadas, os licitantes guardam relação de parentesco entre si, conforme já apontado na instrução do processo TC 021.688/2006-3 (Itens 37 a 48, Principal, vol.1, fls. 198/201, daquele processo). Nessa instrução, concluiu-se que as seguintes pessoas jurídicas mantêm ligação entre os seus sócios e representantes técnicos ou legais:

- *'Construtora Cricaré Ltda. - COCRIL', CNPJ 03.093.512/0001-38;*
- *'Morumbi Ltda. – ME', CNPJ 02.646.090/0001-18;*
- *'Comercial Guriri Ltda.', CNPJ 03.068.618/0001-81;*
- *'Comercial Equipac Ltda. – EPP', CNPJ 04.794.960/0001-21;*
- *'T.H.N. Construções Ltda.', CNPJ 02.832.736/0001-51;*
- *'ENCASA – Empresa Capixaba de Saneamento Ltda.', CNPJ 02.869.465/0001-09.*

12.5. A intricada teia de relacionamentos foi assim explicada:

12.5.1. 'A Construtora Cricaré Ltda é a principal prestadora de serviços de engenharia ao CINDACTA III. Nenhuma outra sociedade empresária recebeu mais pagamentos do órgão, pela prestação de serviços de engenharia, nos anos sob consideração. O representante legal da sociedade, perante o CINDACTA III, é o Sr. Josimar Ortulani Nardoto';

12.5.2. 'A despeito de ter por objeto a prestação de serviços de engenharia (Principal, fl. 68, TC 021.688/2006-3), seus dois sócios são comerciantes. Segundo dados do sistema CNPJ, são sócios os Srs. Roberto Pereira Nunes e Diogo Henrique Lopes Nardoto. No entanto, a responsabilidade técnica pela sociedade cabe ao Sr. João Ismael Ortulani Nardoto, que, nos termos do contrato social, possui ´inteira independência para dirigir tecnicamente a sociedade` (vol. principal, fl. 69). Os Srs. João Ismael Ortulani Nardoto e Diogo Henrique Lopes Nardoto guardam parentesco entre si. O primeiro é filho da Sr.ª Alzira Ortulane Nardoto, enquanto que o segundo é filho da Sr. Rosângela Lopes Batista. O Sr. Josimar Ortulani Nardoto Junior também é filho da Sr. Rosângela Lopes Batista. Ambos possuem o mesmo endereço';

12.5.3. 'O Sr. Josimar Ortulani Nardoto também figura como representante legal da sociedade empresária Guriri Ltda. Diogo Henrique Lopes Nardoto, seu filho, também foi sócio da Equipac Ltda, durante o período sob análise, e da Construtora Cricaré Ltda. O Sr. Diogo Henrique Lopes Nardoto também é sócio da sociedade Morumbi Ltda. – ME';

12.5.4. 'O Sr. Roberto Pereira Nunes, apontado pela denúncia como 'laranja' do Sr. Josimar Ortulani Nardoto, era sócio das sociedades empresárias Construtora Cricaré Ltda, Comercial Guriri Ltda e Morumbi Ltda – ME. O exame das atas confirmou a procedência do fato de que somente o Sr. Josimar Ortulani Nardoto aparecia perante o órgão, para cuidar do interesse dessas empresas';

12.5.5. 'A pessoa jurídica T.H.N. Construções Ltda. tem como sócios os Srs. Tarcísio Hortolani Nardoto e Maurício Hortolani Nardoto. Como sócia excluída, em 27/8/2001, a Sr.ª Erika Zanon Silva. Esta é sócia da ENCASA – Empresa Capixaba de Saneamento Ltda. As duas pessoas jurídicas têm sede na mesma rua, no Espírito Santo. O Sr. Tarcísio Hortolani Nardoto reside no mesmo endereço em que

reside a Sr.ª Erika Zanon Silva, donde se infere que ou são companheiros ou são casados. Os Srs. Tarcísio Hortolani Nardoto e Maurício Hortolani Nardoto são irmãos do Sr. João Ismael Ortulani Nardoto. Logo, qualquer sigilo entre as propostas das sociedades empresárias Construtora Cricaré Ltda, T.H.N. Construções Ltda e ENCASA – Empresa Capixaba de Saneamento Ltda estaria comprometido e não se poderia falar em verdadeira competição entre três pessoas jurídicas independentes'.

12.6. Adicionalmente, ainda na mesma instrução, foi realizada a análise dos Convites promovidos pelo Cindacta III durante o exercício de 2003, a qual permitiu identificar os seguintes certames comprometidos pela participação de menos do que três licitantes independentes entre si:

Nº do Convite	*Sociedades Participantes*
4 / 2003	*Lograpa Materiais de Construção Ltda.* *Comercial Guriri Ltda.* *Comercial Equipac Ltda.*
5 / 2003	*Lograpa Materiais de Construção Ltda.* *Comercial Guriri Ltda.* *Comercial Equipac Ltda.* *Obs.: a sociedade 'Depósito da Construção Ltda.' não apresentou proposta de preço.*
7 / 2003	*Comercial Guriri Ltda.* *Comercial Equipac Ltda.* *Comercial Rub Ltda.*
11 / 2003	*Construtora Cricaré Ltda.* *ENCASA – Empresa Capixaba de Saneamento Ltda.* *Rigor Construções Ltda.*

[Quadro referente aos convites realizados no exercício de 2004]

Nº do Convite	*Sociedades Participantes*
14 / 2004	*Comercial Guriri Ltda.* *Comercial Equipac Ltda.* *Programaq Comércio Informática e Serviços Ltda.*
18 / 2004	*Comercial Guriri Ltda.* *Comercial Equipac Ltda.* *V.S. Comércio e Serviços Ltda.*
41 / 2004	*Construtora Cricaré Ltda.* *T.H.N. Construções Ltda.* *Rigor Construções Ltda.*
50 / 2004	*Construtora Cricaré Ltda.* *T.H.N. Construções Ltda.* *Rigor Construções Ltda.*
51 / 2004	*Construtora Cricaré Ltda.* *T.H.N. Construções Ltda.* *Rigor Construções Ltda.*
59 / 2004	*Comercial Guriri Ltda.* *Comercial Equipac Ltda.* *Presta Serviços Ltda.*

12.7. As razões de justificativa encaminhadas mencionam apenas a existência de pelo menos três propostas nos certames apontados. Silenciam, no entanto, acerca da ligação entre os sócios ou representantes das empresas que apresentaram propostas.

12.8. Em análise que não exigiria muito tempo ou recursos de pesquisa especiais, seria possível constatar que: (a) o Sr. Diego Henrique Lopes Nardoto era sócio das empresas 'Construtora Cricaré Ltda. – COCRIL', 'Comercial Equipac Ltda. – EPP' e 'Morumbi Ltda. – ME'. Seu pai, o Sr. Josimar

Ortulani Nardoto era representante legal das empresas 'Construtora Cricaré Ltda. – COCRIL' e 'Comercial Guriri Ltda'; (b) o Sr. João Ismael Ortulani Nardoto, representante técnico da empresa 'Construtora Cricaré Ltda. – COCRIL', era irmão do Sr. Tarcísio Hortolani Nardoto, sócio da empresa 'T.H.N. Construções Ltda', que por sua vez tinha o mesmo endereço da Srª Erika Silva, sócia da empresa 'ENCASA – Empresa Capixaba de Saneamento Ltda'; e (c) o Sr. Roberto Pereira Nunes era sócio de três dessas empresas: 'Construtora Cricaré Ltda. – COCRIL', 'Morumbi Ltda. – ME' e 'Comercial Guriri Ltda'.

12.9. Logo, não é razoável supor a ignorância dos gestores do Cindacta III acerca dos relacionamentos entre os representantes e sócios das empresas 'Construtora Cricaré Ltda. – COCRIL', 'Morumbi Ltda. – ME', 'Comercial Guriri Ltda', 'Comercial Equipac Ltda. – EPP', 'T.H.N. Construções Ltda' e 'ENCASA – Empresa Capixaba de Saneamento Ltda'.

12.10. Ao convidar repetidamente as mesmas empresas com ligações de parentesco entre sócios ou representantes, a Administração do Cindacta III afrontou os princípios da moralidade, competitividade, da isonomia, da impessoalidade e da probidade administrativa.

12.11. Finalmente, quanto às alegações dos defendentes sobre a responsabilização pelas ocorrências, entende-se que não há fundamento na afirmação de que o rol indicado na audiência está incorreto.

12.12. Como pode ser constatado, o Sr. Marco Aurelio de Azevedo Souza, Gestor de Licitações, foi responsável pela condução dos certames, emitindo os resultados. O Sr. Roney Tavares, agente de controle interno, foi responsável pela conferência dos procedimentos realizados. E finalmente, o Sr. Walter Dias Fernandes Filho [e o Sr. Luiz Fernando de Azevedo, no exercício de 2004]*, ordenador de despesas, foi responsável pela homologação dos procedimentos licitatórios."*

17. Reforço, segundo o art. 22, §3º, da Lei de Licitações, que os convites referidos deveriam ser precedidos de três propostas válidas e independentes. Entretanto, verifico na instrução da unidade técnica, senão má-fé, no mínimo grave omissão e falta de zelo dos gestores responsáveis por tais contratações. A esse respeito, cito abaixo trecho do relatório que integra o Acórdão nº 4.561/2010-1ª Câmara, conduzido pelo Exmo. Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, que bem reflete a reprovabilidade da conduta dos responsáveis:

"2.6.2.4. Por outro lado existe entendimento nesta Corte de Contas no sentido de considerar irregular a participação de empresas com sócios em comum quando da realização de convites ou quando da contratação por dispensa de licitação, como pode ser constatado no teor dos Acórdãos ns. 161/1998 - Primeira Câmara, 297/2009 - Plenário e 1.793/2009 - Plenário.

2.6.2.5. No teor do Relatório que embasou o Acórdão n. 1.793/2009 - Plenário foi enfatizado que, nos processos de dispensa de licitação, ao realizarem a pesquisa de preços que servirá de prova para justificar a escolha da empresa a ser contratada, os gestores devem ter o cuidado de saber a quem estão consultando, verificando quem são os sócios das empresas consultadas, sob o risco de tornar sem efeito a referida consulta, acarretando, assim, a inexistência da necessária competitividade, bem como a caracterização de favorecimento, como ocorreu no caso ora questionado, ***in verbis****:*

'8.2.5. Quanto à existência de sócios em comum entre as firmas fornecedoras de preços não ser de responsabilidade do ordenador de despesas (responsável), assim como no Acórdão do TCU 1.585/2003, afirmar-se que a Comissão de licitação não é obrigada a conhecer da composição societária, entendo que quem contrata deve saber com quem está contratando, e em se tratando de dispensa (coleta de preços), é que o responsável tem que conhecer os fornecedores dos preços, pois é ele quem escolhe, sob pena de ser mitigada a compatibilidade dos preços com os de mercado, pois, na coleta de preços com firmas de um mesmo dono, os preços sairão viciados, já que não haverá concorrência comercial. Ressalto que, havendo desconhecimento da participação societária no caso de dispensa, o responsável incorre no mínimo com culpa, por infringência ao art. 3º da Lei n. 8.666/1993.

(.....)

8.2.8. Diante do exposto nos subitens 8.2.2 a 8.2.7 (processos 206/00, fls. 134/141, 419/00, fls. 150/158, e 1543, fls. 183/190 - aquisição de cimento), fica o assunto submetido à apreciação do Exmo.

Sr. Ministro-Relator com proposta de aplicação de multa, por infringência ao princípio da moralidade (art. 37 da CF) e ao inciso I do § 1º do art. 3º da Lei n. 8.666/1993, infração grave à legislação vigente.'

2.6.2.5. Portanto, de acordo com o entendimento desta Corte de Contas, a realização de pesquisa de preços sem que seja levada em consideração a composição societária das empresas é considerada grave infração, por desconsiderar os princípios previstos no art. 37 da CF e no inciso I do § 1º do art. 3º da Lei n. 8.666/1993, ensejando, dessa forma, a aplicação de multa ao gestor." (grifei).

18. No que diz respeito ao aviso de licitação publicado em 30/5/2003, para abertura dos envelopes contendo as propostas da Concorrência 001/Cindacta III/2003 em 2/6/2003, sem conter o resumo do edital nem referência ao objeto do certame (alínea "d" do item 2 deste Voto), o responsável, Tenente-Coronel Aviador Ayrton José Schultze demonstrou ter seguido o previsto na Lei nº 8.666/1993, art. 21, §2º, inciso II, alínea "a", que prevê antecedência mínima de 30 (trinta) dias para processos licitatórios como tal. Portanto, quanto a esse responsável não há contas a serem revistas.

19. Concernente à desclassificação de licitante por não ter acrescido à declaração exigida pelo inciso V do art. 27 da Lei n° 8.666/1993 a expressão "exceto na condição de menor aprendiz" (alínea "g" do item 2 deste Voto), os responsáveis não conseguiram justificar a ocorrência, pois a declaração da empresa desclassificada apenas afirmava não haver menores trabalhando em seus quadros (Anexo 8, vol. 18, fl. 3689), o que não permite deduzir, por razoabilidade, que a empresa empregasse menores aprendizes, senão ingressaríamos em formalismo exacerbado, combatido por esta Corte, conforme Acórdão nº 7.334/2009-TCU-1ª Câmara, de minha lavra.

20. Relativamente às demais ocorrências investigadas nos autos, que têm reflexo nas contas dos exercícios de 2003 e 2004, nada tenho a acrescentar ao encaminhamento proposto, por se tratarem de falhas formais (alínea "f" do item 2 deste Voto), de baixa materialidade (alínea "i" do item 2 deste Voto) ou que foram justificadas (alíneas "e" e "j" do item 2 deste Voto).

21. Em conclusão, de mais grave reputo as irregularidades que comprometeram a competitividade visada pela Lei de Licitações, em especial a referente às ocorrências descritas nas alíneas "c" e "g" do item 2 deste Voto, pois os responsáveis agiram, no mínimo, com grave omissão ao não verificarem a composição societária das empresas convidadas a participarem de licitações realizadas pelo Cindacta III.

22. Conforme demonstrou a unidade técnica (item 16 deste Voto), um grupo de seis empresas, com relações de parentesco entre seus sócios e representantes, foi repetidamente convidado a participar de processos licitatórios no Cindacta III, ocorrência que, por si só, é apta a macular as contas dos gestores, conforme proporei.

23. Por fim, deixo de acatar as sugestões de determinações a serem exaradas ao Cindacta III, constantes do processo TC-021.688/2006-3, por se tratarem de mero cumprimento de legislação e entendimentos desta Corte.

Ante o exposto, acompanhando em parte o encaminhamento proposto nos autos, VOTO por que o Tribunal de Contas da União aprove o Acórdão que submeto a este colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 3 de agosto de 2011.

AUGUSTO NARDES
Relator

1. Processo: TC-008.284/2005-9.

1.1. Apensos: TC-007.295/2004-9 e TC-021.688/2004-0.

2. Grupo: II; Classe de Assunto: I - Recurso de Revisão.

3. Recorrente: Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União.

3.1. Responsáveis:

3.1.1. Responsáveis no exercício de 2003: Ayrton José Shultze (320.530.709-78), Elias Vieira de Souza (622.103.517-15), Eric de Azevedo Bastos (033.700.198-76), Francisco Iran de Vasconcelos Junior (621.820.723-49), Lúcio Minoru Yoshida (521.026.886-15), Luiz Carlos Amaral Crasto (026.656.484-40), Luiz Carlos Santos da Silveira (016.207.438-76), Mario Luis Ribeiro Santos (087.415.878-80), Mario Sergio Malheiros (967.646.518-68), Marco Aurélio de Azevedo Souza (520.994.406-97), Natanael Torres Domais Junior (253.690.718-02), Ricardo Rodrigues Gonçalves (017.057.318-48), Roney Tavares (017.059.748-21), Walter Dias Fernandes Filho (491.380.907-59).

3.1.2. Responsáveis no exercício de 2004: Francisco Iran de Vasconcelos Junior (621.820.723-49), Lúcio Minoru Yoshida (521.026.886-15), Luiz Carlos Amaral Crasto (026.656.484-40), Luiz Fernando de Azevedo (963.832.598-49), Mario Luis Ribeiro Santos (087.415.878-80), Marco Aurélio de Azevedo Souza (520.994.406-97), Natanael Torres Domais Junior (253.690.718-02), Osmar de Freitas Campos (033.709.108-02), Osvir Guimarães Thomaz (901.647.097-20), Ricardo Rodrigues Gonçalves (017.057.318-48), Roney Tavares (017.059.748-21), Walter Dias Fernandes Filho (491.380.907-59) e Yara Nascimento de Souza de Oliveira (603.820.747-34).

4. Órgão: Terceiro Centro Integrado de Defesa Aérea e Controle de Tráfego (Cindacta III).

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

5.1. Relatores das deliberações recorridas:

5.1.1. Ministro Walton Alencar Rodrigues.

5.1.2. Ministro Benjamin Zymler.

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Recursos (Serur) e Secretaria de Controle Externo no Estado de Pernambuco (Secex/PE).

8. Advogados constituídos nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recursos de revisão interpostos pelo Ministério Público junto ao TCU em face dos Acórdãos nºs 1.104/2005-2ª Câmara (Relação nº 33/2005 – Ministro Walton Alencar Rodrigues – TC-007.295/2004-0) e 100/2007-2ª Câmara (Relação nº 9/2007 – Ministro Benjamin Zymler – TC-008.294/2005-9), por meio dos quais foram julgadas regulares as contas do Terceiro Centro Integrado de Defesa Aérea e Controle de Tráfego (Cindacta III), relativas ao exercício de 2003, e regulares com ressalva as referentes a 2004,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. desapensar destes autos o processo TC-007.295/2004-9, para fins de julgamento das contas do Terceiro Centro Integrado de Defesa Aérea e Controle de Tráfego (Cindacta III), relativas a 2003;

9.2. nos termos dos arts. 32, III, e 35, III, da Lei nº 8.443/1992, conhecer dos presentes recursos de revisão para, no mérito, dar-lhes provimento, tornando insubsistentes os Acórdãos nºs 1.104/2005-2ª Câmara (Relação nº 33/2005 – Ministro Walton Alencar Rodrigues) e 100/2007-2ª Câmara (Relação nº 9/2007 – Ministro Benjamin Zymler);

9.3. em consequência ao disposto no subitem precedente:

9.3.1. acatar as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Ayrton José Shultze (320.530.709-78), Eric de Azevedo Bastos (033.700.198-76) , Francisco Iran de Vasconcelos Junior (621.820.723-49), Luiz Fernando de Azevedo (963.832.598-49), Mário Sérgio Malheiros (967.646.518-68) e Osvir Guimarães Thomaz (901.647.097-20);

9.3.2. rejeitar parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Marco Aurélio de Azevedo Souza (520.994.406-97), Natanael Torres Domais Junior (253.690.718-02), Roney Tavares (017.059.748-21) e Walter Dias Fernandes Filho (491.380.907-59);

9.3.3. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Ricardo Rodrigues Gonçalves (017.057.318-48);

9.3.4. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "b", 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da Lei nº 8.443/1992, julgar irregulares as contas do exercício de 2003 (TC-007.295/2004-0) dos responsáveis Marco Aurélio de Azevedo Souza (520.994.406-97), Natanael Torres Domais Junior (253.690.718-02), Ricardo Rodrigues Gonçalves (017.057.318-48), Roney Tavares (017.059.748-21) e Walter Dias Fernandes Filho (491.380.907-59) e, com fundamento no art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, aplicar-lhes, individualmente, multa no valor de R$ 15.000,00 (quinze mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da referida quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3.5. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, julgar regulares as contas do exercício de 2003 (processo TC-007.295/2004-0) dos responsáveis Ayrton José Schutlze (320.530.709-78), Elias Vieira de Souza (622.103.517-15), Eric de Azevedo Bastos (033.700.198-76), Francisco Iran de Vasconcelos Junior (621.820.723-49), Lúcio Minoru Yoshida (521.026.886-15), Luiz Carlos Amaral Crasto (026.656.484-40), Luiz Carlos Santos da Silveira (016.207.438-76), Mario Luis Ribeiro Santos (087.415.878-80) e Mario Sergio Malheiros (967.646.518-68), dando-lhes quitação plena;

9.3.6. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "b", 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da Lei nº 8.443/1992, julgar irregulares as contas do exercício de 2004 (processo TC-008.294/2005-9) dos responsáveis Marco Aurélio de Azevedo Souza (520.994.406-97) e Roney Tavares (017.059.748-21) e, com fundamento no art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, aplicar-lhes, individualmente, multa no valor de R$ 15.000,00 (quinze mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da referida quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3.7. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, julgar regulares com ressalva as contas do exercício de 2004 (TC-008.294/2005-9) dos responsáveis Francisco Iran de Vasconcelos Junior (621.820.723-49), Lúcio Minoru Yoshida (521.026.886-15), Luiz Carlos Amaral Crasto (026.656.484-40), Luiz Fernando de Azevedo (963.832.598-49), Mario Luis Ribeiro Santos (087.415.878-80), Natanael Torres Domais Junior (253.690.718-02), Osmar de Freitas Campos (033.709.108-02), Osvir Guimarães Thomaz (901.647.097-20), Ricardo Rodrigues Gonçalves (017.057.318-48), Walter Dias Fernandes Filho (491.380.907-59) e Yara Nascimento de Souza de Oliveira (603.820.747-34), dando-lhes quitação;

9.4. determinar o desconto em folha de pagamento das multas cominadas, nos termos do inciso I do art. 28 da Lei nº 8.443/1992 e do inciso I do art. 219 do Regimento Interno do TCU, observados os limites previstos na legislação pertinente;

9.5. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das quantias acima, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, caso não atendidas as notificações ou frustrada a providência prevista no subitem anterior;

9.6. juntar ao processo TC-007.295/2004-0 cópia do presente acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam;

9.7. desapensar destes autos o processo TC-021.688/2004-0 e posteriormente encerrá-lo;

9.8. dar ciência desta deliberação ao recorrente, ao Departamento de Polícia Federal, à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco e à Secretaria de Economia e Finanças da Aeronáutica.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2003-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC 016.175/2010-7
Natureza: Administrativo - Recurso ao Plenário.
Órgão: Tribunal de Contas da União.
Interessada: Liliane Andréa de Araújo Bezerra, Auditora Federal de Controle Externo (180.413.964-53).
Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: RECURSO AO PLENÁRIO. CONHECIMENTO. NEGATIVA DE PROVIMENTO. CIÊNCIA À INTERESSADA. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de processo administrativo de interesse da Auditora Federal de Controle Externo Liliane Andréa de Araújo Bezerra, matrícula TCU nº 2612-3, lotada na 1ª Diretoria da Secretaria de Controle Externo em Pernambuco – Secex/PE, por meio do qual vem interpor recurso ao Plenário contra decisão administrativa do Presidente deste Tribunal.

2. A gênese deste recurso decorre de sua avaliação de desempenho referente ao primeiro quadrimestre de 2010, em que a servidora solicitara ao avaliador reconsideração da nota de 70 pontos que lhe fora atribuída, no tocante aos fatores qualidade, produção e prazo (fls. 1/4 v.p.). Não tendo obtido êxito, dirigiu recurso à Comissão de Aperfeiçoamento e Desenvolvimento da Avaliação de Desempenho – Cadad – em virtude de indeferimento do pedido de reconsideração por parte do Secretário de Controle Externo da Secex/PE, nos termos dos §§ 3º e 4º do art. 11 da Portaria-TCU nº 180, de 27 de abril de 2009.

3. No âmbito do Serviço de Gestão do Desempenho – SGD, foi elaborada a instrução, cujo teor transcrevo parcialmente abaixo, com os devidos ajustes de forma:

"6. É oportuno registrar que o avaliador, em resposta às informações requeridas, acostou aos autos cópia do instrumento de planejamento das atividades desenvolvidas pela recorrente durante o período avaliativo (fls. 14/18 v.p.), e em seguida registrou observações acerca de cada uma delas, as quais serão objeto de análise em tópico específico (observações/informações do Serviço de Gestão do Desempenho).

(...)

8. TC 026.020/2009-1 (instrução inicial) – Proposta de apensamento do TC 012.612/2005-8 ao processo para prosseguimento do exame.

8.1. Observações do avaliador: Falta de amparo legal para proposta. Despacho do Secretário para juntada de cópia dos autos requeridos e retorno para continuidade da análise.

8.2. Alegações da recorrente: A servidora considerou que examinou os autos de forma clara, sucinta e objetiva, além de ter oferecido encaminhamento em prol do adequado deslinde do processo. Esclareceu que a proposta de apensamento do TC 012.612/2009-8 decorreu do fato de o TC 026.020/2009-1 tratar de irregularidades reflexas do processo de representação TC 012.612/2009-8.

8.3. Observações/Informações do SGD: O processo 012.612/2005-8 foi encerrado em 5/9/2006, reaberto em 18/1/2007 e novamente encerrado em 3/11/2008. O TC 026.020/2009-1 foi autuado em 5/11/2009 (um ano após o encerramento da representação). Depreende-se da instrução relativa ao TC 026.020/2009-1 (fls. 22 a 24 do Anexo 1) que o indeferimento da proposta deveu-se ao disposto no art. 35 da Resolução-TCU 191/2006, que dispõe sobre o apensamento provisório e estabelece como condição para juntar processos em apenso que ambos estejam constando no sistema informatizado como aberto. Desse modo, concordamos com a observação do avaliador sobre o fato de a servidora não ter observado normativo da Instituição para a proposta. Ressalte-se que a servidora não considerou o normativo vigente, causando trabalho desnecessário à supervisão.

9. TC 026.020/2009-1 (instrução complementar) – Proposta de diligências

9.1 Observações do avaliador: Diligências impertinentes, tendo em vista que a TCE foi instaurada pela omissão no dever de prestar contas. Despacho da Gerência com proposta de citação, acatada pelo Relator em 13/4/2010.

9.2. Alegações da recorrente: A interessada relatou as razões pelas quais considerou necessário diligenciar a Caixa Econômica Federal:

A caixa remeteu a TCE que instaurou contra a Srª Eva por suposta omissão no dever de prestar contas, contraditoriamente os autos comprovam que a própria CAIXA expediu cartas reversais sucessivamente que prorrogaram o prazo de vigência do contrato de repasse para a gestão do Sr. José Rufino, sucessor da Srª Eva. Essa a razão da proposta de restituição dos autos à origem para que a CAIXA, à luz das cartas reversais expedidas, identificasse o responsável omisso, a Srª Eva ou o Sr. José Rufino. Assim sendo, a diligência proposta não poderia ser qualificada como 'impertinente' [...]

9.3. Observações/Insformações do SGD:

9.3.1. Observamos que a TCE em análise pela servidora versava sobre a omissão no dever de prestar contas e que o TC 012.612/2005-8 tratava de representação autuada em 18/7/2005 contra a ex-prefeita, Srª Eva Maria de Andrade Lima, em razão de ofício enviado pelo então prefeito do município de Vicência/PE, Sr. José Rufino da Silva. O ofício remeteu cópia de relatório elaborado por comissão especial criada por decreto municipal, 'visando à apuração da real situação encontrada neste município quando de nossa posse, a fim de que esse Tribunal, à luz do que é apresentado (...) adote as medidas que entender necessárias para apuração dos fatos e irregularidades nele apresentada'. Entretanto, a servidora, devido a indícios de prorrogação da vigência do contrato de repasse até 31/12/2005, e, considerando o fato de o mandato da Srª Eva ter encerrado em 2004, queria identificar o prefeito responsável pela omissão.

9.3.2. Tendo em vista que o Sr. José Rufino deu causa a representação autuada em julho de 2005, justamente para apurar a ocorrência de irregularidades, não parece razoável que o prefeito sucessor seria o responsável. Buscando o esclarecimento da questão, observamos, nos parágrafos do despacho transcritos a seguir, que o entendimento da servidora estava equivocado, não havendo a necessidade de diligenciar a CAIXA.

'30.Tendo ocorrido a última liberação em 6/2/2004, a prestação de contas deveria ter sido apresentada à Caixa Econômica Federal, no prazo de sessenta dias, contados a partir dessa data.

31.A alteração da vigência do contrato de repasse não teve o condão de alterar essa data-limite para apresentação da prestação de contas, posto que não alterou a cláusula Décima-Primeira, item 11, do contrato de repasse, que tem na data da última liberação o marco inicial para contagem do prazo de apresentação da prestação de contas.

32.O prazo acima previsto recaiu inteiramente na gestão da Srª Eva Maria de Andrade Lima, que se manteve omissa no dever legal de prestar contas.

33.No que tange a eventual responsabilidade solidária do prefeito sucessor, Sr. José Rufino da Silva, o qual foi devidamente notificado pela Caixa, em 16/3/2005 (fls. 6/7), para sanar a irregularidade, observamos constar do relatório do Tomador de Contas, à fl. 82, a seguinte declaração: (...) VI – O atual Administrador do Município, Sr. José Rufino da Silva, adotou as providências administrativas referente ao processo em questão, na tentativa de solucionar as pendências apontadas, sendo que não houve êxito nas negociações empreendidas.'.

34.Essa declaração do Tomador de Contas aliado ao fato de que o Sr. José Rufino da Silva foi o autor da representação constante do TC 012.612/2005-8, o qual já denunciava a ausência de prestação de contas desse contrato de repasse, dentre inúmeras outras irregularidades referentes à gestão da Srª Eva Maria de Andrade Lima.

35.Assim, somos pela imputação exclusiva da responsabilidade à referida gestora, considerando como débito a totalidade dos recursos federais transferidos ao município, a partir de suas respectivas datas de crédito, de conformidade com o art. 8º, I, da IN/TCU nº 56/2007, em razão da não apresentação da prestação de contas final desses dinheiros.'

9.3.3. Com base no exposto, em relação ao TC 026.020/2009-1, entendemos que a proposta de diligência não era a mais adequada. Além disso, pudemos observar que, durante a análise da matéria, a servidora poderia ter obtido esclarecimentos junto ao chefe imediato, de modo a evitar a proposta de uma etapa desnecessária, o que tem reflexos na produtividade da unidade. Cabe ressaltar que o relator acatou a proposta do Gerente de Divisão.

10. TC 022.835/2009-0 – Proposta de restituição dos autos à origem (ausência de documentação contábil das contas).

10.1. Observações do avaliador: Parecer e Certificado da CGU pela regularidade plena; Proposta indevida, sem exame da matéria dos autos; Despacho da gerência com análise da matéria e proposta de mérito; Processo já julgado pelo TCU (contas regulares), de acordo com a proposta da unidade.

10.2. Alegações da recorrente: A recorrente alega que, para a proposição de mérito pela regularidade ou irregularidade das contas, era necessário o exame dos demonstrativos contábeis sobre as operações de encerramento das atividades da Delegacia da Receita Federal em Petrolina/PE, documentos requeridos nos arts. 9º e 13 da IN/TCU nº 57/2008. Esclareceu também que não considerou o Parecer e Certificado da CGU porque a CGU não se pronunciou sobre a conformidade contábil das contas da unidade extinta.

10.3. Observações/Informações do SGD:

10.3.1. Em seu contra-arrazoado, o titular da Secex-PE argumentou que 'a interpretação dada pela servidora exigiu trabalho por parte da Gerência.' De fato, verificou-se, com base no exame dos autos realizado pelo Gerente de Divisão, que houve interpretação indevida da Decisão Normativa nº 94/2008, conforme trechos transcritos a seguir:

'8. Como se observa, não há exigência específica, na referida Instrução Normativa, acerca da apresentação de informações contábeis, como peça essencial da tomada ou prestação de contas. Restaria, assim, indagar se tal exigência, hábil a restituir o processo, segundo a Srª auditora, estaria contemplada em decisão normativa do TCU.

[...]

12.A DN/TCU nº 94/2008, em seu art. 4º, que reproduz, basicamente, o conteúdo do art. 13 da IN/TCU nº 57/2008, assim dispõe sobre a formação do processo de contas a ser submetido ao Tribunal:

'Art. 4º A organização dos processos de contas deve observar o detalhamento dos conteúdos gerais e específicos fixados nos anexos desta decisão normativa, a saber:

I – relatório de gestão, nos termos da Decisão Normativa TCU nº 93, de 3 de dezembro de 2008; (NR)(Decisão Normativa nº 97, de 18/03/2009, DOU de 24/3/2009)

II – declaração da unidade de pessoal, conforme Anexo IV;

III – relatórios e pareceres de instâncias que devam pronunciar-se sobre as contas ou sobre a gestão, de acordo com previsão legal, regimental ou estatutária, conforme Anexo V;

IV – relatório de auditoria de gestão, conforme Anexo VI;

V – certificado de auditoria, conforme Anexo VII;

VI – parecer do dirigente do órgão de controle interno, conforme Anexo VIII;

VII – pronunciamento ministerial ou de autoridade equivalente, conforme Anexo IX; e

VIII – roteiros de verificação das peças e conteúdos do processo, conforme Anexo X.

§ 1º As unidades jurisdicionadas e os respectivos órgãos de controle interno devem atestar a existência, nos processos de tomada e prestação de contas, das peças cuja organização está sob sua responsabilidade, mediante preenchimento do roteiro constante do Anexo X.

§ 2º O órgão de controle interno deve efetuar a verificação do relatório de gestão apresentado pela unidade jurisdicionada, relatando as desconformidades estruturais apresentadas, no campo específico do próprio roteiro, e as desconformidades quanto aos conteúdos, em item específico do relatório de auditoria de gestão.

§ 3º Para fins do disposto no caput e no inciso I, considerar-se-á o relatório de gestão enviado ao TCU nos prazos fixados pela DN TCU nº 93, de 3 de dezembro de 2008. (AC)(Decisão Normativa nº 97, de 18/03/2009, DOU de 24/3/2009)'

13.Como se vê, novamente, não há exigência específica sobre 'informações contábeis atualizadas' requeridas na instrução antecedente.

14.O Anexo III à DN/TCU nº 94/2008, com a redação dada pela DN/TCU nº 96/2009, dispõe de igual maneira, no tocante ao conteúdo do Relatório de Gestão, exigindo, no caso de órgão da administração direta do Poder Executivo (art. 7º, 'b', da referida DN), a declaração do gestor sobre a adequação dos demonstrativos contábeis do Siafi e o demonstrativo das despesas de natureza sigilosa (não aplicável ao caso concreto).

[...]

16.Frise-se, por relevante, que a referida declaração de adequação dos demonstrativos do Siafi encontra-se presente nos autos, à fl. 23, em que pese a falta de indicação de sua localização no referido Roteiro de fl. 5'

10.3.2. Tendo em vista que houve interpretação indevida de normativo, o que acarretou em proposta inadequada e na necessidade de elaboração de despacho pelo Gerente de Divisão, entendemos que o trabalho não correspondeu ao padrão esperado para o fator avaliativo qualidade.

11. <u>TC 024.805/2007-3</u> – Proposta de nova citação e audiência.

11.1. <u>Observações do avaliador</u>: Proposta de nova citação e audiência consideradas desnecessárias; Inserção de matéria administrativa nos autos (portaria Secex/RJ – avaliação de desempenho); Proposta de citação para responsável com contas ordinárias já julgadas; Não individualização de condutas para citação e audiência; Despacho da gerência com proposta de mérito e correção das falhas da instrução (proposta acatada pelo TCU em 31/5/2010).

11.2. <u>Alegações da recorrente</u>: A servidora informou que propôs a realização de nova citação em virtude de haver sido demonstrada a inexecução total do objeto do convênio, sendo o débito apurado superior ao valor originariamente levado à citação e pelo qual os gestores federais apresentaram suas alegações de defesa. Em seguida, a recorrente alegou que efetuou a individualização de condutas para citação e audiência, conforme itens I, c.1 e c.2, para citação, e II, para a audiência proposta. Além disso, negou a afirmação do avaliador em relação à realização de proposta de citação de responsável com contas ordinárias já julgadas, alegando que as contas da Funasa relativas ao exercício de 1998 ainda não haviam sido julgadas.

11.3. <u>Observações/Informações do SGD</u>:

11.3.1. Em relação ao débito apurado pela recorrente, o Gerente de Divisão expôs em seu despacho os motivos pelos quais discordou da proposta da auditora, considerando válido o débito apontado na instrução antecedente e para o qual o responsável apresentou alegações de defesa. Em seguida, analisou as justificativas apresentadas pelo gestor.

11.3.2. No que concerne à afirmação do avaliador de que a servidora citou o responsável contas ordinárias já julgadas, constatou-se que a servidora citou o Coordenador Regional da Funasa pela omissão no dever de instauração de tomada de contas especial antes de desligar-se da função, em 2000, e não, em 1998. Assim, assiste razão ao avaliador quando considera que, para a citação proposta, não foi observado o fato de o processo ter sido julgado regular com ressalvas, tendo sido quitadas as contas do gestor referentes ao exercício de 2000, conforme Acórdão nº 2878/2003 – 1ª Câmara – TCU, proferido na Sessão de 25/11/2003 (Relação nº 66/2003 – Primeira Câmara, Ata nº 43/2003 – Primeira Câmara, TC 010.055/2001-0).

11.3.3. Da leitura do despacho do chefe imediato, depreende-se que:

a) a proposta de citação do gestor estava em desacordo com o Regimento Interno, uma vez que o art. 206, caput, assim dispõe: 'decisão definitiva em processo de tomada ou prestação de contas ordinária constitui fato impeditivo da imposição de multa ou débito em outros processos nos quais constem como responsáveis os mesmos gestores;

b) a Srª auditora, nas alíneas 'a' e 'b' do item 'I' de sua proposta (fls. 248/249), atribui, indistintamente, aos Srs. Guilherme Cruz de Souza Coelho, ex-prefeito de Petrolina/PE, e Giovani Sávio de Andrada Oliveira, ex-Coordenador Regional da Funasa/PE, irregularidades decorrentes de condutas de responsabilidade exclusiva do ex-gestor regional da Funasa, quais sejam, o descumprimento de prazo para pronunciamento acerca da prestação de contas apresentada pelo convenente e o descumprimento de prazo para instauração da tomada de contas especial

c) [...] a primeira conduta não diz respeito ao exercício de 2000, mas ao de 1999, cujas contas foram apreciadas pelo TCU por meio do Acórdão inserido na Relação nº 84/2001 – Min. Walton Alencar Rodrigues – 1ª Câmara, Ata nº 42/2001 – 1ª Câmara, Sessão de 20/11/2001, publicado no DOU em 18/1/2002, situação não alcançada pelo recurso de revisão interposto pelo MP/TCU e apreciado pelo Acórdão nº 2103/2006-TCU-Plenário. Portanto, também aqui não há falar-se em responsabilização desse responsável por atos supostamente irregulares, praticados em 1999.'

11.3.4. Com base nas considerações da Unidade Técnica, observamos que foram constatadas pela chefia falhas relacionadas à aplicação de normas da Instituição e falha na responsabilização (proposta inadequada).

12. <u>TC 024.824/2009-5</u> – Proposta de citação.

12.1. <u>Observações do avaliador</u>: Deixou de apontar responsabilidade solidária existente; Falha no débito apurado na conclusão; Apresentou instrução inicial e, após debate da matéria com a chefia, optou por apresentar instrução complementar em lugar de alterar a instrução inicial nos autos; Relator anuiu ao despacho do gerente em 15/3/2010.

12.2. <u>Alegações da recorrente</u>:

12.2.1. Segundo a interessada, não considerou a responsabilidade solidária porque entendeu que 'o prefeito assumiu a responsabilidade pelo não atingimento do convênio vez que desautorizadamente reduziu as metas que pactuou, sobre ele devendo recair o peso integral pelo prejuízo causado, notadamente porque a relação de pagamentos efetuados à empresa contratada desacompanhada de dados sobre as bases em que assentado o negócio jurídico entabulado com a empreiteira representa frágil elemento indiciário.'

12.2.2. Quanto à elaboração de instrução complementar, a servidora esclareceu que houve a correção de alguns valores relativos aos débitos apurados na instrução para adequação à metodologia utilizada no Acórdão nº 439/2005 – TCU – Plenário, em atenção à solicitação da chefia imediata.

12.3. <u>Observações/Informações do SGD</u>:

12.3.1. De acordo com o estabelecido no art. 12 da Lei Orgânica do Tribunal, verificada irregularidade nas contas, deve ser definida a responsabilidade individual ou solidária pelo ato de gestão. A servidora não apresentou no corpo de sua instrução os motivos pelos quais não considerou a

empresa responsável solidária. Desse modo, não podemos considerar, no presente caso, apenas divergência de opinião.

12.3.2. Além disso, conforme relatado pelo Gerente de Divisão, em seu despacho, não foi observada a Decisão Normativa TCU nº 57/2004 que regulamenta a hipótese de responsabilização direta dos Estados, Distrito Federal e Municípios, nos casos de transferência de recursos públicos federais. Portanto, no que tange ao TC 024.824/2009-5, a servidora não atendeu ao padrão esperado, tendo em vista não terem sido observadas as normas e os procedimentos da Instituição.

13. TC 026.057/2009-1 – Proposta de citação.

13.1. Observações do avaliador: Falha na citação, uma vez que se glosou o valor total repassado e também a contrapartida municipal; Não remissão a quantia devolvida pelo município; Processo pendente de despacho.

13.2. Alegações da recorrente: A servidora contra-argumentou que a citação foi corretamente realizada pelo aporte federal e foi proposta audiência do responsável sobre a contrapartida municipal. Ademais, afirmou que registrou em sua instrução a quantia devolvida aos cofres federais, razão pela qual considerou improcedente a observação constante da planilha acerca da não remissão a quantia devolvida pelo município.

13.3. Observações/Informações do SGD:

13.3.1. Ressalte-se que a instrução aguarda a elaboração de despacho para o prosseguimento do seu trâmite. Da leitura da instrução inserida às fls. 42 a 44 do Anexo I do presente processo, pode-se depreender que o trabalho não está isento de falhas, tais como:

i- citação pelo valor de r$ 118.950,46 e registro de três parcelas de r$ 39.850,00 que resultam no total de r$ 119.550,00;

ii- falha na proposta referente ao órgão com o qual foi pactuado o convênio, tendo em vista que o repasse foi realizado pela fundação nacional de saúde (funasa) e a proposta de citação contém a opção acerca da possibilidade de o responsável recolher a quantia devida aos cofres do fundo nacional de saúde (fns). o fns é gestor financeiro, na esfera federal, dos recursos do sistema único de saúde (sus), enquanto que a funasa gere recursos destinados à proteção à saúde dos povos indígenas e a promover a inclusão social por meio de ações de saneamento, objeto do convênio referido no tc 026.057/2009-1;

iii- a servidora propõe a audiência do responsável por ter utilizado os recursos da contrapartida para liquidar despesas com recursos humanos, sem que haja qualquer menção sobre o fato no corpo da instrução.

13.3.2. Com base nas falhas verificadas, não podemos considerar que a proposta está adequada à finalidade à que se destina, motivo pelo qual a servidora não atendeu ao padrão esperado para o fator avaliativo.

14. TC 023.028/2009-6 – Proposta de citação.

14.1. Observações do avaliador: Entregue após o prazo. Processo pendente de despacho.

14.2. Alegações da recorrente: A servidora entende que, pelo fato de não constarem da planilha de acompanhamento observações relativas ao processo, atendeu aos critérios de qualidade exigidos pela Portaria Segecex nº 18/2009.

14.3. Observações/Informações do SGD: A servidora não questionou o descumprimento do prazo. Quanto à qualidade, consideramos que a recorrente atendeu ao padrão esperado tendo em vista a ausência de observações a respeito.

15. TC 014.405/2007-8 – Proposta de mérito.

15.1. Observações do avaliador: Falha de qualidade na fundamentação legal da proposta; Não houve registro de benefícios.

15.2. Alegações da recorrente:

15.2.1. A servidora afirmou que houve erro de digitação no registro do dispositivo legal que fundamenta o julgamento pela regularidade com quitação. Segundo a recorrente, o exame da matéria foi pela regularidade com quitação, motivo pelo qual entende que a falha apontada não prejudicou o mérito, uma vez que a proposta de encaminhamento foi acatada na íntegra.

15.2.2. Em relação à falta de registro de benefícios, a recorrente alegou que, até o fim de abril, havia dúvidas quanto à obrigatoriedade do referido registro.

15.3. Observações/Informações do SGD:

15.3.1. Verificou-se que a proposta da servidora foi pela regularidade das contas dos demais responsáveis, ocorrendo falha apenas na indicação do artigo conforme manifestação do Gerente de Divisão:

'Manifestamos concordância com a proposta de julgamento de mérito das contas, consignada à fl. 99 da instrução antecedente, ressalvando que o fundamento legal para o julgamento das contas dos demais responsáveis arrolados às fls. 3/6, deva ser o art. 1º, inciso I, c/c os arts. 16, inciso I, 17 e 23, I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, e não os arts. 1º, I, c/c os arts. 16, II, e 18, da mesma norma, como constou da referida instrução, tendo em vista que as contas desses responsáveis devem ser julgadas regulares, dando- lhes quitação plena, corroborando-se o que constou do Certificado de Auditoria (fls. 89/90).'

15.3.2. Com relação ao fundamento legal, entendemos que houve falha formal passível de correção. Porém, verificou-se que o despacho da chefia também tornou-se necessário para esclarecimentos adicionais acerca das medidas propostas pela servidora. Estes esclarecimentos poderiam ter sido objeto de ajustes na instrução efetuados pela própria servidora após a leitura do chefe imediato. Novamente observamos a necessidade de despacho pelo Gerente de Divisão, o que pode ser consequência da atitude descrita pelo avaliador no formulário de incidentes críticos.

16. TC 009.765/2010-7 – Proposta de mérito (regularidade plena).

16.1. Observações do avaliador: Falha na fundamentação legal da proposta – não referência ao art. 16 da LO e expedição de quitação simples em contas regulares. Despacho com proposta de citação, autorizada pelo Relator.

16.2. Alegações da recorrente: A servidora afirma que ocorreu 'lapso na proposta de encaminhamento que foi a ausência de indicação do art. 16 da LOTCU, mas que não impediu o prosseguimento do feito.'

16.3. Observações/Informações do SGD:

16.3.1. A falha relativa à fundamentação legal proposta pela interessada foi esclarecida mediante despacho do gerente da divisão, conforme transcrito a seguir:

'2. Observamos, contudo, que a fundamentação legal utilizada está incompleta uma vez que não fez referência ao art. 16, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, que é o fundamento específico para o julgamento de contas regulares, sendo os artigos 17 e 23, inciso I, que tratam da expedição de quitação plena, decorrência desse julgamento.

3. Além disso, a proposta é contraditória, uma vez que não prevê a expedição de quitação plena ao responsável, mas apenas de quitação simples, sendo que a quitação simples é consequência de contas julgadas regulares com ressalva, enquanto que toda a fundamentação utilizada (arts. 17 e 23, I, da Lei nº 8.443, de 1992) é compatível com a regularidade plena das contas.'

16.3.2. A servidora reconheceu a incorreção apontada, tendo considerado falha de menor relevância. Ressalte-se que o Gerente de Divisão realizou exame da matéria propondo a citação dos responsáveis, proposição esta acatada pelo Relator, o que nos leva a crer que houve análise superficial dos elementos contidos nos autos.

17. TC 023.045/2009-7 – Proposta de citação.

17.1. Observações do avaliador: Falha na oficialização do Sisdoc (versão distinta dos autos); Débito apurado inferior ao limite para a intauração de TCE; Processo pendente de despacho.

17.2. Alegações da recorrente:

17.2.1. A servidora alegou que a falha na oficialização do Sisdoc decorreu de falta de treinamento nos sistemas informatizados atualmente em uso no Tribunal. Também entendeu que tal falha 'não prejudicou o aproveitamento integral da instrução. '

17.2.2. Em relação a não observância do limite de valor para instauração de TCE, a servidora assim se manifestou:

'O débito, calculado empregando-se a metodologia usada no Acórdão nº 439/2005 –TCU Plenário, resultou em valor irrisório que a instrução atribui à municipalidade solidariamente ao ex-gestor municipal. Por isso, a instrução propôs a citação pelo valor do débito, apesar de irrisório não invocando o arquivamento sem julgamento de mérito por medida de economia, art. 5º, § 2º, e 93 da LOTCU, que disciplina o tratamento a ser dispensado a processos com débitos inferiores a valor fixado pelo Tribunal, atualmente na casa de R$ 23.000,00.'

17.3. Observações/Informações do SGD:

17.3.1. De acordo com o parágrafo 6º da instrução elaborada pela servidora, inserida às fls. 60/63 do Anexo I dos presentes autos, o Tomador de Contas considerou que o responsável omitiu-se no dever de prestar contas no valor total de R$ 14.573,76 (contrapartida não alocada + não aplicação dos recursos no mercado financeiro). A servidora discordou do cálculo efetuado e, com base na sua análise, chegou ao total de R$ 13.855,27.

17.3.2. O art. 93 da Lei Orgânica do TCU assim dispõe:

'A título de racionalização administrativa e economia processual, e com o objetivo de evitar que o custo da cobrança seja superior ao valor do ressarcimento, o Tribunal poderá determinar, desde logo, o arquivamento do processo, sem cancelamento do débito, a cujo pagamento continuará obrigado o devedor, para que lhe possa ser dada quitação'.

17.3.3.1Verificou-se que a proposta da servidora não seguiu a regra contida nesse dispositivo.

17.3.3. O valor do débito, conforme se depreende do mencionado parágrafo 6º, era inferior ao limite estabelecido pelo TCU para a instauração da TCE. Ao aplicar o disposto no referido Acórdão nº 439/2005 – que trata da forma de cálculo da contrapartida a ser devolvida sem gerar enriquecimento sem causa por parte da União – o valor continuou inferior ao limite. Portanto, a proposta devria ter sido de arquivamento, nos termos do art. 93 da Lei Orgânica do TCU. Desse modo, concordamos que houve a falha indicada pela chefia.

18. TC 018.404/2007-9 – Proposta de mérito.

18.1. Observações do avaliador: Entendimento equivocado acerca da obrigação do responsável em prestar contas à Câmara Municipal e ao TCE/PE – Decreto 2529/98 eficácia suspensa por ADIn); não fez referência à boa fé do responsável para julgamento; despacho da gerência para ajustes, anuindo á proposta de mérito.

18.2. Alegações da recorrente:

18.2.1. A servidora alegou que apenas afirmou em sua instrução o fato de o responsável não ter prestado contas à Câmara Municipal, conforme exigido pelo Decreto nº 2529/98, sem aludir à obrigatoriedade do ato. Além disso, citou que o Acórdão nº 3348/2010 – TCU – 1ª Câmara, do qual consta a decisão proferida acerca da TCE, não se reporta ao suposto equívoco.

18.2.2. Quanto à observação referente à ausência de manifestação sobre a possibilidade ou não de se considerar a boa fé do responsável, a interessada entendeu que o fato não impediu que a proposta de encaminhamento apresentada fosse acatada na íntegra em face do exame claro, sucinto e objetivo acerca dos elementos considerados relevantes para deslinde de mérito do processo.

18.3. Observações/Informações do SGD:

18.3.1. Vale transcrever a seguir os trechos da instrução da recorrente em que foi mencionada a exigência contida no Decreto nº 2529/98:

'11. Temos que a apreciação da aplicação dos recursos do FNAS, que são liberados, automaticamente, fundo a fundo, compete à princípio às Câmaras Municipais (art. 2º do Decreto nº 2529/98), que deve apreciar, entre outros, o Relatório de Cumprimento do Objeto [...]

13. Diante do exposto, considerando que o responsável não demonstrou a boa e regular aplicação dos recursos repassados como determina o disposto no art. 93 do DL nº 200/67, ou seja, nos termos da lei, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes, permanecendo, portanto, omisso:

a) seja porque não comprovou que prestou contas, à Câmara de Vereadores do Município de Nazaré da Mata/PE, da aplicação dos recursos, com o devido referendo do Conselho Municipal de

Assistência Social, a qual competia verificar a observância de eventuais instruções específicas aplicáveis à espécie, previstas no art. 5º do Decreto nº 2529/98;'

18.3.2. O Gerente de Divisão esclareceu, por meio de despacho, que tal exigência encontra-se suspensa em razão de Ação Direta de Inconstitucionalidade:

'9. O Supremo Tribunal Federal – STF, no entanto, em Sessão Plenária de 1º/9/1999, ao apreciar pedido liminar efetuado na Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 1.934-7, decidiu suspender, até decisão final de mérito, com efeitos ex nunc, a eficácia do art. 1º e de seu parágrafo único, da Lei nº 9.604, de 1998. Tal ADI encontra-se ainda hoje pendente de julgamento final no STF.

10.Suspensa a eficácia da norma principal, seguindo o brocardo que diz que 'o acessório segue o principal', suspensa também restou a aplicação da norma que regulamentou esse dispositivo, ou seja, o art. 2º do Decreto nº 2.529, de 1998.

11.Por tal razão, a apresentação da prestação de contas deveria ter se dado ao Concedente, unicamente, na forma estabelecida pela IN/STN nº 01, de 1997.

12.Esse foi o entendimento adotado pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, que, por meio da Coordenação de Análise de Prestação de Contas da Coordenação Geral do Fundo Nacional de Assistência Social, cobrou do responsável, em 8/9/2004 (fls. 37/38), a apresentação da prestação de contas final dos recursos do Termo de Responsabilidade, fundamentando as exigências exclusivamente na IN/STN nº 01/1997 e na Lei nº 8.666, de 1993.'

18.3.3.Com base nos trabalhos da servidora e da chefia, observamos que a afirmação da servidora pode ter origem no Termo de Compromisso firmado para o repasse dos recursos. Por este motivo, e, tendo em vista a anuência à proposta de mérito, entendemos que não seria razoável considerar que o trabalho não atendeu à finalidade a que se destinava.

18.3.4.Com relação à ausência na instrução de exame quanto à boa-fé do responsável, concordamos com a falha apontada pelo avaliador, tendo em vista que a Lei Orgânica do TCU, em seu art. 12, assim dispõe:

'Art. 12. Verificada irregularidade nas contas, o Relator ou o Tribunal:

§ 2° Reconhecida pelo Tribunal a boa-fé, a liquidação tempestiva do débito atualizado monetariamente sanará o processo, se não houver sido observada outra irregularidade nas contas.'

III – OUTRAS ALEGAÇÕES DA SERVIDORA

19. A servidora entende que a manifestação do titular da Secex-PE contida no formulário de incidentes críticos carece de fundamentação fática, legal e normativa. No que se refere à ausência de fundamentação normativa, a interessada considera que, por força da Portaria-TCU nº 180/2009, 'a matéria autorizada para ser objeto de avaliação de desempenho e de pedido de reconsideração cinge-se aos fatores avaliativos prazo, produtividade e qualidade como disciplinado no Anexo I dessa normatização. Quanto aos fatos, alega que a Ficha de Incidentes Críticos contém pseudo informações de ordem comportamental que nada dizem com o perfil profissional da recorrente, desbordando de sua funcionalidade.'

20. Argumentou que a ocorrência de quatro falhas de menor relevância não impediu o prosseguimento dos processos (TC 014.405/2007-8; TC 009.765/2010-7 e TC 023.045/2009-7), razão pela qual não concorda com a nota atribuída ao fator qualidade.

21. Em seguida, a interessada alegou que produziu dez instruções no período de três meses e meio, tendo em vista ter usufruído de recesso por quinze dias em janeiro. Considera que não houve justificativa válida para nota atribuída ao fator produção.

22. Quanto ao prazo, a servidora entende que observou os prazos estabelecidos, com base no plano de atividades anexado pelo avaliador (fls. 9 a 11 do Vol. Principal). Acrescentou também que inexiste o planejamento conjunto de atividades, conforme facultado pela Portaria – TCU nº 180/2009.

23. Em relação às informações solicitadas ao Secretário da Secex-PE, em 8/6/2010, a recorrente alegou que o avaliador indeferiu ambos os requerimentos protocolizados naquela data (fl. 3 do Anexo I).

IV - ANÁLISE DO SGD

24. No que concerne à alegação da servidora de ausência de fundamentação relativa aos incidentes críticos registrados pelo Secretário em formulário específico, importa esclarecer que a

Portaria-TCU nº 180/2009 estabelece que os fatores prazo, produção e qualidade sejam utilizados para avaliar o desempenho dos servidores do TCU, em consonância com a descrição e faixas estabelecidas no Anexo I, porém a portaria também prevê a possibilidade de ocorrerem fatos positivos ou negativos que causem impacto no desempenho. Nesse sentido, dispõe o art. 8º, §§2º e 4º, que:

'§ 2º Durante o período avaliativo, poderão ser registrados os incidentes críticos, positivos ou negativos, que impactaram na execução das atividades do período – juntamente com as ações realizadas e os encaminhamentos propostos – conforme modelo constante do Anexo VI desta Portaria.

[...]

§ 4° O formulário relativo a incidentes críticos, após ciência do avaliado, deve ser encaminhado pelo avaliador para a Segep para ciência e eventuais providências cabíveis.'

25. Com relação à ausência de fundamentação fática, importa reproduzirmos os eventos negativos registrados no referido formulário:

'Em que pese a servidora ter voltado a produzir, a servidora continua apresentando atitude de confronto com as instâncias superiores da unidade e de isolamento em relação aos demais colegas da Divisão, o que não condiz com o comportamento esperado de colaboração com as chefias e demais auditores, situação que prejudica o clima organizacional e a produtividade da Divisão e da Unidade, além de dificultar sua alocação em equipes de fiscalização. Seus trabalhos, em regra, foram apresentados como produtos prontos e acabados, sem discussão prévia com a chefia, implicando, na quase totalidade dos casos, a necessidade de despachos adicionais da Gerência para corrigir falhas que poderiam ter sido eliminadas no curso da própria instrução, o que não condiz com o princípio da eficiência ao qual se atrela o fator avaliativo produtividade.'

26. Com base nos elementos contidos nos autos, pudemos observar que houve a elaboração de diversos despachos pelo Gerente de Divisão, em processos nos quais poderia haver ajustes na instrução após discussão da matéria com o chefe imediato: TC 018.404/2007-9, TC 023.045/2009-7, TC 014.405/2007-8 e TC 026.020/2009-1.

27. Também verificamos que a servidora solicitou diversas informações sobre sua produtividade. De acordo com o despacho do Secretário (fl. 14 do Vol. Principal), 'as informações já são de conhecimento da servidora, pois a distribuição processual é realizada com a devida indicação dos prazos previstos para a instrução, que podem ser negociados junto à Gerência da Divisão. Acrescentou que a servidora também tem ciência dos prazos previstos para a instrução, que podem ser negociados com a Chefia e as datas de entrega dos processos.' Dessa forma, as considerações realizadas pelo Secretário da Secex-PE registradas no formulário de incidentes críticos parecem refletir a atitude da servidora.

28. Quanto à nota atribuída ao fator qualidade, constatamos que a servidora não atendeu ao padrão esperado em diversos trabalhos entregues, com base nas observações/informações do SGD constantes nos itens 8 a 18 desta instrução. Por esse motivo, entendemos que houve o correto enquadramento da servidora na faixa avaliativa entre 50 e 75 pontos.

29. Com relação à quantidade de instruções entregues pela servidora, importa destacar que o avaliador considerou o fato como evento positivo ocorrido no quadrimestre. A nota atribuída ao fator produção não corresponde ao cálculo da relação entre o número de instruções entregues e o tempo disponibilizado ao servidor para a realização dos trabalhos.

30. Cumpre esclarecer que o fator qualidade, produção e prazo não são totalmente independentes. A entrega de todos os trabalhos recebidos dentro do prazo, por si só, não significaria que houve atendimento ao padrão esperado. Conforme disposto na Portaria – TCU nº 180/2009, a nota dos fatores produção e prazo estão atrelados à qualidade dos trabalhos. Pelas observações expostas nos itens 8 a 18 supra, não podemos concluir que os trabalhos foram apresentados sem prejuízo na qualidade, motivo pelo qual consideramos adequado o enquadramento do desempenho da recorrente no parâmetro entre 50 e 75 pontos.

30. Ademais, o avaliador citou os processos TC 022.835/2009-0 e TC 024.805/2007-3, nos quais considerou que não houve contribuição da servidora para o desempenho da unidade (fl. 17 v.p.), pelos motivos expostos a seguir:

'21.O TC nº 022.835/2009-0 (Prestação de Contas Extraordinária da Delegacia da Receita Federal em Petrolina), apesar de devidamente constituído, recebeu proposta de devolução à origem, decorrente de interpretação indevida da decisão normativa TCU n.º 94/2008. O processo tinha baixa complexidade, pois as contas receberam Certificado de Regularidade Plena por parte da Controladoria-Geral da União. A interpretação dada pela servidora exigiu retrabalho por parte da Gerência que ajustou a proposta, que propôs a regularidade das contas, com a anuência do titular da Unidade. As contas já foram julgadas regulares pelo Tribunal.

22.O TC n.º 024.805/2007-3 também foi distribuído com expectativa de proposta de mérito e recebeu proposta de realização de nova citação e audiência, sem a devida individualização das condutas e com inserção de matéria administrativa. As falhas na instrução exigiram a intervenção da Gerência que ajustou a proposta para mérito, com anuência do Titular da Unidade. O processo já foi apreciado pelo Tribunal, acompanhando a proposta da Unidade Técnica.'

31. Quanto à alegação de não ter recebido as informações solicitadas por meio dos requerimentos protocolizados no dia 8/6/2010 (fl. 3 do Anexo I), observamos que, conforme relatado no item 5 desta instrução, apenas não foram informados os itens relativos à classificação dos tipos de falhas, com base na Portaria – Segecex nº 18/2009 e suas alterações, que disciplina o controle de qualidade dos trabalhos realizados pelas unidades técnico executivas vinculadas à Secretaria Geral de Controle Externo (Segecex).

32. De acordo com o despacho do Secretário, as diversas falhas listadas nos anexos à portaria mencionada devem ser observadas pelos servidores do Tribunal com a finalidade de alcançar a excelência dos seus trabalhos, porém não há dispositivo que estabeleça o exame de cada processo considerando os critérios previstos na Portaria – Segecex nº 18/2009. Portanto, a solicitação da servidora foi indeferida em face da ausência de fundamentação legal.

33. Cabe lembrar que não há dispositivo na Portaria-TCU nº 180/2009 que vincule os critérios avaliativos por ela estabelecidos aos critérios fixados pela Portaria-Segecex nº 18/2009. A Portaria-TCU nº 180/2009, em seu art. 4º, faculta, ainda, aos titulares das unidades avaliadoras a regulamentação dos elementos necessários para a aferição das notas relativas aos fatores avaliativos, em consonância com a descrição e as faixas avaliativas constantes do Anexo I. Portanto, não há obrigatoriedade de o gestor classificar as falhas observadas em cada trabalho de acordo com a classificação utilizada para controle de qualidade dos trabalhos das unidades técnico-executivas integrantes da Segecex.

IV – DO PEDIDO

34. A recorrente requereu a Cadad:

34.1 determinar a juntada aos presentes autos das informações em poder da Secretaria de Gestão de Pessoas – Segep sobre a produção, geral e individual, dos auditores não comissionados em exercício na 1ª DT da Secex/PE (art. 37 da lei n.º 9784/1999);

34.2 determinar a anulação das pontuações atribuídas aos fatores avaliativos prazo, produtividade e qualidade, já que:

34.2.1 inicialmente, conferidas com suporte em Ficha de Incidentes Críticos omissa em relação a todos os fatores avaliados (art. 5º caput; 37, XXXIII e XXXIV, 'a', da CF/1988 c/c os arts. 2º, VII; 50, IV e VII, e 53 da Lei nº 9784/1999);

34.2.2 posteriormente, retificadas com o indeferimento do Pedido de Reconsideração carente, contudo, de motivação explícita, clara, congruente e conforme a verdade material (arts. 50, IV e VII, e 53 da Lei nº 9784/1999);

34.3 por fim, atribuir, ao seu elevado descortino, a pontuação da avaliação de desempenho da Recorrente segundo os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade e à vista das considerações ora expendidas (art. 37, XXXIII e XXXIV, 'a', da CF/1988 c/c a Lei nº 9784/1999, arts. 2º, VII; 48; 50, I, IV, V, VII e seu parágrafo 1º; 53 e 64).

V – CONCLUSÃO

35. A partir dos resultados apresentados pela servidora Liliane Andrea de Araujo Bezerra durante o período avaliativo, pode-se inferir, com base nas informações constantes dos autos, que o

enquadramento correto da servidora seria no parâmetro 51-75 pontos para qualidade, prazo e produção, pois foram verificadas diversas falhas nos trabalhos apresentados, tais como:

35.1 falta de amparo legal para proposta de apensamento de processo aos autos em exame pela servidora (TC 026.020/2009-1);

35.2 proposta de diligência desnecessária (TC 026.020/2009-1);

35.3 interpretação indevida de normativo, o que acarretou em proposta inadequada e na necessidade de elaboração de despacho pelo Gerente de Divisão (TC 022.835/2009-0);

35.4 não aplicação de norma da Instituição e falha na responsabilização (TC 024.805/2007-3);

35.5 não observância das normas e procedimentos da Instituição, deixando de apontar responsabilidade solidária existente ou os motivos pelos quais considerou desnecessária tal responsabilização (TC 024.824/2009-5);

35.6 proposta com necessidade de correções relativas ao nome da unidade concedente dos recursos federais e ao valor do débito, além de proposta de audiência baseada em fato não mencionado no corpo da instrução (TC 026.057/2009-1);

35.7 não aplicação de norma da Instituição que estabelece um limite mínimo de débito para a instauração de TCE (TC 023.045/2009-7);

35.8 ausência de referência à boa-fé do responsável para julgamento (TC 018.404/2007-9).

36. Observamos, com base nas falhas citadas, e, levando em consideração que o trabalho adicional exigido, em decorrência da falta de discussão da matéria entre a chefia e a servidora ou de falhas relativas à analise superficial dos elementos contidos nos autos, impactou negativamente os aspectos relacionados ao cumprimento de prazos e à produção, entendemos que a servidora não apresentou argumentos suficientes que justificassem o enquadramento do seu desempenho em faixa superior. Para isso, a interessada deveria demonstrar que os trabalhos por ela realizados atenderam ao padrão esperado para os fatores produção e prazo, sem prejuízo da qualidade.

37. Importa registrar, em relação às informações solicitadas sobre a produção, geral e individual, dos auditores não comissionados em exercício na 1ª DT da Secex/PE, que a avaliação é individual e se refere ao exercício das atividades profissionais pelo servidor ao longo do quadrimestre, conforme disposto no § 1º da Portaria-TCU nº 180/2009.

38. Ante o exposto, submetemos o assunto à consideração da Comissão de Aperfeiçoamento e Desenvolvimento da Avaliação de Desempenho - Cadad, nos termos do art. 11, § 5º, da Portaria-TCU nº 180, de 27 de abril de 2009, com proposta de indeferimento do recurso em relação aos três fatores avaliativos, uma vez que não foram observados nos autos elementos suficientes que subsidiassem a alteração das notas atribuídas pelo avaliador, sem prejuízo de informar a servidora que não serão fornecidas as informações solicitadas sobre a produção dos demais servidores lotados na 1ª DT da Secex/PE, tendo em vista que a avaliação de desempenho é individual e se refere ao exercício das atividades profissionais desenvolvidas pelo servidor ao longo do quadrimestre, conforme disposto no § 1º da Portaria-TCU nº 180/2009."

4. Em 21/10/2010, a Cadad, em manifestação regulamentar baseada na instrução do SGD, lavrou a respectiva Ata da reunião da comissão e deu conhecimento à servidora de sua decisão sobre o recurso mediante excerto da respectiva Ata. No mencionado documento veio relatado que

"após a discussão dos elementos contidos nos autos e, levando em consideração que o desempenho da servidora não poderia ter sido enquadrado em faixa superior a de 51 a 75 pontos, para os três fatores avaliativos, em razão de terem sido verificadas falhas nos trabalhos apresentados, as quais impactaram negativamente os aspectos relacionados ao cumprimento de prazos e à produção, decidiu:

a) pelo indeferimento do recurso da interessada em relação aos três fatores avaliativos, tendo em vista que não foram observados nos autos elementos suficientes que subsidiassem a alteração das notas atribuídas pelo avaliador;

b) por comunicar à servidora que não serão fornecidas as informações solicitadas sobre a produção dos demais servidores lotados na 1ª Divisão da Secex-PE, devido à avaliação de desempenho

ser individual e se referir ao exercício das atividades profissionais desenvolvidas por cada servidor ao longo do quadrimestre, conforme disposto no art. 1º da Portaria-TCU nº 180/2009; e

c) por determinar ao Serviço de Gestão do Desempenho que seja dada ciência desta decisão ao avaliador e à interessada, com posterior devolução dos autos para arquivamento."

5. A servidora teve acesso aos autos e ciência do decidido em 29/10/2010 (fl. 37). Nada obstante, interpôs um terceiro recurso, desta vez à Presidência do Tribunal, requerendo o desarquivamento deste processo, para nele ser juntada a Ata de Reunião da Cadad que deliberou sobre seu recurso anterior, a concessão de vista dos autos e concessão de efeito suspensivo ao recurso, devolvendo-se o prazo recursal previsto no art. 5º, § 7º da Portaria-TCU nº 180/2009, a contar da obtenção de vista.

6. Naquela instância, o eminente Presidente do Tribunal, Ministro Benjamim Zymler, proferiu decisão, mediante Despacho de 21/1/2011, em que denegou provimento aos pedidos da interessada e fez constar o seguinte arrazoado, em síntese:

i. o recurso atendeu aos requisitos de admissibilidade insculpidos no art. 11, § 7º, da Portaria-TCU nº 180/2009;

ii. duas eram as alegações: vício consistente na ausência da juntada da Ata da Cadad e contradições na instrução do SGD;

iii. o alegado vício de ausência de juntada da decisão que indeferiu seu recurso, e que teria contrariado dispositivos da Lei nº 9.784/1999, não existiu, pois, a interessada teve acesso ao excerto da referida Ata, que continha as informações pertinentes à formulação de suas razões recursais;

iv. por decorrência lógica, descabia atender ao pedido de vista do processo; e

v. o pedido de concessão de efeito suspensivo e a devolução de prazo para interposição do recurso não poderia ser atendido, por força do princípio da eventualidade, que requeria da servidora, na oportunidade, deduzir em seu recurso os argumentos de mérito, o que não aconteceu.

7. Diante do **decisum**, veio a interessada recorrer ao Plenário do Tribunal. Ao encaminhar o recurso à Secretaria das Sessões, para sorteio do relator, o Presidente consignou em sua peça o seguinte, **in verbis:**

"14. Nesta nova manifestação nos autos, a interessada apresenta 'pedido de reconsideração' contra a decisão desta Presidência que negou provimento ao seu recurso anterior.

15. Ressalto que o fato de o processo já ter sido analisado por três instâncias não constitui óbice para uma nova análise, em que pese a dicção do art. 57 da Lei nº 9.784/1999.

16. Por intermédio do Acórdão nº 1.546/2008, o Plenário do TCU rejeitou representação formulada pela Consultoria Jurídica desta Corte no sentido de limitar a três instâncias as decisões de processos administrativos. O Relator, Ministro Valmir Campelo, explicitamente, rechaçou qualquer tentativa de restringir o envio de recursos administrativos ao Plenário do TCU:

'(...)

7. Diante desses exemplos, considero que a interpretação trazida pela Conjur e ora submetida ao Plenário não deva ser acolhida, no sentido de restringir a chegada de recursos administrativos ao conhecimento e deliberação do colegiado pleno deste Tribunal.

(...)

'12. Por sua vez, o Regimento Interno do TCU prevê expressamente que:

Art. 15. Compete privativamente ao Plenário, dirigido pelo Presidente do Tribunal:

(...)

IV - deliberar sobre os recursos contra decisões adotadas pelo Presidente sobre matéria administrativa;

13. E não encontro nenhuma outra disposição regimental que limite à ampla competência do Plenário para rever as deliberações adotadas pelo Presidente em matéria administrativa, independentemente de se tratar de deliberação originária ou decorrente da apreciação de recurso.

14. De se notar que as disposições regimentais e a prática hoje vigente em nada contrariam a lei do processo administrativo que, como visto, comporta as exceções legais que, no caso do TCU em

específico, tem seu fundamento de validade na interpretação sistemática dos já transcritos dispositivos da lei orgânica e do RI/TCU.

15. Se houvesse motivação para se alterar a sistemática vigente, por questão de conveniência administrativa, penso que o único caminho seria a alteração do Regimento, para prever expressamente a limitação que a Conjur pretende colher - a meu ver de forma equivocada - da lei de processo administrativo, quando aplicada à situação específica dos tribunais em geral e do TCU em particular. (...)'

17. No que tange ao cabimento de pedido de reconsideração, importa salientar que, nos termos do artigo 106 da Lei nº 8.112/1990, somente cabe tal recurso à autoridade que houver proferido o ato ou a primeira decisão. Dessa forma, não tendo a Presidência praticado nenhuma dessas condutas, é inadmissível cogitar de retratação em função de interposição de pedido de reconsideração.

18. Entretanto, em que pese o expediente ter sido endereçado à Presidência do TCU, contra a decisão do Presidente cabe o recurso dirigido ao Plenário, nos termos do artigo 30 do Regimento Interno desta Corte.

Diante do exposto, encaminhem-se estes autos à Secretaria das Sessões para sorteio de Relator, o qual é competente para a análise de admissibilidade do feito."

8. Ao ser sorteado relator pela Secretaria das Sessões, remeti os autos à Consultoria Jurídica – Conjur – para manifestação conclusiva sobre a matéria, nos termos dos arts. 21 e 22, inciso V, da Resolução-TCU nº 240, de 23 de dezembro de 2010. A Conjur lavrou judicioso parecer, que faço transcrever abaixo, com os ajustes de forma que entendo adequados.

"Trata-se de solicitação formulada pelo Exmo. Ministro Augusto Nardes de manifestação da Conjur acerca de recurso dirigido ao Plenário por Liliane Andréa de Araújo Bezerra contra os termos da decisão do Exmo. Sr. Presidente do TCU, que indeferiu Pedido de Reconsideração contra a deliberação da Comissão de Aperfeiçoamento e Desenvolvimento da Avaliação de Desempenho dos Servidores do Tribunal de Contas da União (Cadad), que manteve a nota de avaliação de desempenho atribuída à servidora no 1º quadrimestre de 2010.

DAS RAZÕES DO RECURSO

2. A irresignação da recorrente volta-se contra a negativa, pelo Exmo. Sr. Presidente do TCU, ao pedido de reconsideração interposto pela mesma contra os termos da decisão da Cadad que indeferiu recurso contra a nota de avaliação de desempenho que lhe foi atribuída no primeiro quadrimestre de 2010.

3. Em prol de sua pretensão recursal, a mesma alega que não teve ciência dos fundamentos jurídicos que embasaram a deliberação da Cadad, na medida em que não lhe foi dada a oportunidade de conhecer o inteiro teor da ata da reunião que deliberou sobre o pedido de revisão de sua nota de avaliação e desempenho, seja por publicação em órgão oficial, seja mediante juntada aos presentes autos.

4. Assim, restariam caracterizados o cerceamento de defesa e a violação ao direito constitucional de petição aos órgãos públicos, em razão da não juntada aos autos de documento, o qual, por força da Lei n. 9.784/99, deveria integrar os atos administrativos decisórios exarados no âmbito do processo, visto que o conhecimento de seu inteiro teor fazia-se imprescindível, à luz do art. 60 da Lei n. 9.784/99, para a fundamentação da peça recursal. Assevera, ainda, que a Constituição, a jurisprudência e as leis que disciplinam a matéria asseguram-lhe o 'acesso a informações que julgar conveniente para recorrer, no caso a decisão do colegiado para conhecer os fundamentos da deliberação dela emanada'.

5. A recorrente consigna que o despacho do Secretário de Gestão de Pessoas em Substituição, dando-lhe ciência apenas de excerto da ata da reunião da Cadad, revelou-se insuficiente ante o que a lei exige nestes casos. Sustenta, ainda, que o arquivamento do processo, de seu turno, constituiu impedimento ao seu direito de recorrer e de exercer o direito de defesa, mediante a utilização dos meios necessários ao confronto das insuficiências e contradições encerradas nos pareceres que fundamentaram a decisão da mencionada Comissão.

6. Argumenta que outros óbices, além da não juntada aos autos da ata da reunião da Cadad, igualmente impediram a servidora interessada em ingressar com o competente recurso: a inexistência de norma interna disciplinando o rito a ser seguido em relação aos processos administrativos relativos à avaliação de desempenho, gerando-lhe prejuízo; e a definição de prazo único para requerer a juntada do documento (15 dias) e para recorrer (10 dias).

7. Assim, com fundamento nas razões acima, sustenta a recorrente a ofensa, na espécie, aos princípios da ampla defesa, do contraditório, do devido processo legal, da publicidade, bem como a violação ao constitucional direito de petição, uma vez que, não tendo acesso prévio ao inteiro teor da ata da reunião da Cadad e, via de conseqüência, aos fundamentos jurídicos que sustentaram a referida decisão, viu-se impossibilitada, pela ausência de tempo hábil, de instruir o recurso a ser submetido à Presidência da Casa contra a referida deliberação, estando assim caracterizada a justa causa para relevar a preclusão apontada, nos termos do art. 183 do CPC.

8. Segundo a recorrente, caso não restasse caracterizado nos autos o cerceamento de defesa suscitado, factível se faria a incidência do princípio da fungibilidade dos recursos em detrimento do princípio da eventualidade, haja vista as dúvidas que lhe surgiram quanto ao manejo do instrumento recursal adequado ao momento e da existência de erro escusável a justificar a admissão da peça recursal interposta e seu processamento pelo julgador, eis que preenchida a sua finalidade, na forma do art. 244 do CPC.

9. Por fim, sustenta a recorrente que o simples arquivamento do processo, implicando a ratificação da nota de avaliação que lhe foi atribuída - 7,0, e que vinha sendo combatida por sucessivos recursos, abre a possibilidade de instauração de um segundo processo administrativo disciplinar para apuração de sua conduta nos termos do art. 13 da Portaria TCU nº 180/2009.

10. Assentada nos argumentos acima, a recorrente requer sejam declarados inválidos os atos administrativos praticados nos autos a partir da deliberação da Cadad, bem como seja fornecida cópia integral da ata da reunião da Comissão, realizada em 24/08/2010, suprimindo-se os trechos que digam respeito à imagem de terceiros, na forma do § 1º do art. 50 da Lei n. 9.784/99 e arts. 2º e 7º da Lei n. 11.111/2005.

11. Postula, ademais: a concessão de vista do processo após a juntada da ata da Cadad aos autos; a contagem do prazo para recorrer a partir da concessão de vista do feito; e a apreciação pela autoridade competente do pedido de efeito suspensivo formulado quando da interposição dos pedidos de reconsideração anteriores.

DO EXAME DE ADMISSIBILIDADE DO RECURSO

12. Em atendimento ao princípio da fungibilidade recursal, mister se faz reconhecer presentes os requisitos que autorizam a conversão do pedido de reconsideração, ora interposto, no recurso hierárquico de que trata o art. 107 da Lei n.º 8.112/1990 e o seu conhecimento nestes termos, uma vez preenchidos os pressupostos de admissibilidade requeridos para a admissão desta espécie recursal.

DO EXAME DA MATÉRIA

13. O cerne das alegações da recorrente assenta-se fundamentalmente na suposta afronta à garantia da ampla defesa e na violação do direito de petição, advindos do fato de que não lhe foi dada a oportunidade de conhecer o inteiro teor da ata da reunião da Cadad, realizada em 24/08/2010, e, via de consequência, os fundamentos jurídicos que na oportunidade embasaram a deliberação da referida comissão no sentido do indeferimento do pedido de reconsideração formulado contra a nota de avaliação de desempenho que lhe foi atribuída no primeiro quadrimestre de 2010, inviabilizando, assim, a interposição de novo recurso, o que seria direito seu.

14. A linha de argumentação seguida pela recorrente encerra, contudo, várias inconsistências, como se demonstrará a seguir.

15. A primeira delas centra-se na circunstância de que a servidora teve plena ciência das razões de fato e de direito que fundamentaram a decisão da Cadad, uma vez que subscreve recibo, datado de 29/10/2010 (fl. 37), onde textualmente consta: 'Recebi, nesta data, cópia digitalizada da decisão da Comissão de Aperfeiçoamento e Desenvolvimento da Avaliação de Desempenho – CADAD proferida nos

autos do TC n° 016.175/2010-7, fl.36, bem como cópia digital da instrução que a fundamentou, fls. 22/35'.

16. Note-se que as razões jurídicas, que conferem adequado suporte à contestada deliberação da Cadad, estão consignadas na instrução elaborada pelo Serviço de Gestão de Desempenho - Digem/Segep/Segedam (fls. 21/35), a cujo inteiro teor teve a recorrente pleno acesso, seja porque recebeu uma cópia digital (fl.37), seja porque obteve vista dos autos, conforme textualmente declara na peça recursal, instrução esta, aliás, da qual constou minuciosa análise de seu desempenho no primeiro quadrimestre de 2010, processo por processo, bem como o confronto de todas as alegações suscitadas no pedido de reconsideração por meio do qual postulou a revisão da nota 7,0 atribuída pelo primeiro avaliador.

17. Tanto é assim que, no dito parecer, basearam-se as discussões da Comissão, conforme registrado no excerto da ata da reunião do mencionado Colegiado, realizada no dia 24/08/2010, em parte adiante transcrita, ***in verbis****:*

'1. Análise de recurso contra o resultado da avaliação de desempenho 1.2. Foi lido e discutido o teor das principais peças do processo TC 016.175/2010-7, de interesse da servidora LILIANE ANDREA DE ARAUJO BEZERRA, matrícula n° 2612-3, que apresentou recurso com relação à nota de avaliação de desempenho, relativa ao período avaliativo de 1º de janeiro a 30 de abril de 2010, referente aos três fatores avaliativos. A Comissão, após a discussão dos elementos contidos os autos e, levando em consideração que o desempenho da servidora não poderia ter sido enquadrado em faixa superior a de 51 a 75 pontos, para os três fatores avaliativos, em razão de terem sido verificadas falhas nos trabalhos apresentados, as quais impactaram negativamente os aspectos relacionados ao cumprimento de prazos e à produção, decidiu: pelo indeferimento do recurso da interessada em relação aos três fatores avaliativos, tendo em vista que não foram observados nos autos elementos suficientes que subsidiassem a alteração das notas atribuídas pelo avaliador (...)'.

18. Note-se que a instrução/parecer da Digem/Segep, juntamente com as demais peças constantes dos autos do presente processo administrativo, às quais se reportou a Cadad como relevantes para a tomada de decisão sobre a matéria, integram a motivação do ato administrativo, ***ex vi*** *do que preceitua o art. 50, § 1º, da Lei n. 9.784/99, assim vazado:*

'Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

(...)

V - decidam recursos administrativos;

(...)

§ 1º A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.'

19. Diante do quadro acima retratado, imperativo se faz reconhecer que o não atendimento ao pedido da servidora no sentido da obtenção de cópia integral da ata da Cadad – na qual constava o exame de outros processos além do da recorrente, em nenhum momento representou, como sugere, prejuízo à sua defesa, na medida em que, estando plenamente ciente do conteúdo e dos fundamentos que embasaram a decisão sobre o seu processo, encontrava-se na posse de todos os elementos necessários e suficientes para postular a reforma do decisum, notadamente o parecer da Digem/Segep/Segedam que, além de analisar pormenorizadamente os processos que serviram de base à nota de avaliação, refutou todas as alegações apresentadas pela recorrente.

20. Aliado a isto, tem-se o fato de que as demais informações, constantes da mencionada ata, por dizerem respeito a processos relativos a situações individuais de outros servidores, estão resguardadas pelo sigilo decorrente da garantia constitucional que assegura a inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas (art. 5º, inciso X), sigilo este que impede, inclusive, a sua divulgação oficial, -quiçá a terceiros totalmente estranhos à lide, como é o caso da recorrente-, conforme preleciona o art. 2º, inciso V, in fine, da Lei n. 9.784/99, assim vazado, ***verbis****:*

'Art. 2º. A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

(...)

V - divulgação oficial dos atos administrativos, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na Constituição;'

21. Cobra relevo, ainda, o fato de que o pedido veiculado pela peça recursal sob exame, no sentido de que lhe seja fornecida cópia da reunião da Cadad, realizada em 24/08/2010, com abstração dos registros relacionados a situações alheias resguardadas pelo dito sigilo, já foi plenamente atendido com a entrega à recorrente da reprodução por meio eletrônico do excerto da ata contendo o inteiro teor da deliberação do Colegiado em questão, sobre o seu caso específico, e em relação a qual a servidora atestou integral ciência.

22. Razão igualmente não assiste à recorrente, quando afirma inexistir 'norma administrativa que defina o rito dos processos administrativos do Tribunal relativos à avaliação de desempenho', uma vez que esta norma não só existe, como detalha todo o procedimento recursal a ser seguido em processos da espécie. Trata-se da Portaria Normativa nº 180/2009, expedida pelo Gabinete da Presidência, em vigor desde 24/09/2009 (publicado no Boletim TCU nº 35/2009), de pleno conhecimento da recorrente, já que esta a ela alude nos fundamentos de seu recurso, e que assim disciplina a matéria, ***in verbis****:*

'CAPÍTULO V

DA REVISÃO E DOS RECURSOS RELATIVOS À AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO PROFISSIONAL

Art. 10. O pedido de revisão de nota pelo avaliador, mediante constatação de lançamento incorreto no sistema informatizado poderá ser encaminhado à Segep, no prazo de quinze dias, contados da data de encerramento do lançamento das notas no sistema.

Art. 11. O avaliado que discordar da pontuação recebida acerca de seu desempenho profissional pode requerer reconsideração ao avaliador, no prazo de dez dias, contados do término do período para lançamento do conceito final da avaliação no sistema informatizado, devendo fundamentar seu pleito e discriminar as razões e justificativas relativas a cada fator avaliativo cujo resultado esteja contestando.

§ 1º Acolhido o pedido de reconsideração, o avaliador deverá encaminhar à Segep, no prazo de dez dias, solicitação de alteração da nota inicialmente atribuída, sendo os efeitos financeiros dele decorrentes implementados na folha de pagamento do mês seguinte, retroativamente.

§ 2º Subsistindo a discordância, o pedido de reconsideração deve ser contra-arrazoado pelo avaliador, no prazo de dez dias, com início a partir da data de recebimento do pedido, dando-se ciência ao avaliado.

§ 3º O avaliado pode apresentar recurso à Cadad, no prazo de dez dias, contados da data da ciência do indeferimento do pedido de reconsideração.

§ 4º O recurso deve ser encaminhado à Segep por intermédio do avaliador.

§ 5º A Segep instruirá o processo e o encaminhará, no prazo de quinze dias, à Cadad para, em igual prazo, prorrogável mediante justificativa, análise e decisão a respeito, dando-se ciência do resultado ao avaliado.

§ 6º O recurso não será conhecido quando:

I - interposto fora do prazo;

II - não indicar o fator objeto da contestação; ou

III - desprovido de fundamentação.

§ 7° Da decisão da Cadad caberá recurso ao Presidente.

Art. 12. Os efeitos financeiros dos recursos e contestações acatados serão diferidos até o período avaliativo subseqüente, com pagamento retroativo das diferenças de gratificação de desempenho.

23. Assim, não logrando a recorrente demonstrar o efetivo prejuízo na espécie ao seu direito de recorrer, ante a inexistência da justa causa alegada para não exercê-lo no tempo devido, na forma do art. 183, § 1º, do CPC ('Reputa-se justa causa o evento imprevisto, alheio à vontade da parte, e que a

impediu de praticar o ato por si ou por mandatário'), faz-se mister reconhecer o regular processamento pela Presidência desta Corte do recurso por ela interposto contra os termos da deliberação da Cadad, bem como a observância estrita nos presentes autos dos postulados do devido processo legal, do contraditório, e da ampla defesa, sendo aplicável ao caso vertente o princípio pas de nullité sans grief, ou seja, não havendo prejuízo para a defesa, não há que se falar em nulidade.

24. Da mesma forma, a tentativa da recorrente em atribuir ao instrumento que veicula sua irresignação contra a decisão da Cadad (fls. 39/40) o efeito de mera petição, frustra-se de per si diante das circunstâncias em que aquele foi apresentado, as quais denotam o firme propósito recursal nele inserto, porquanto, além de encontrar-se expressamente nominado como 'Recurso', e ter sido endereçado ao Presidente do TCU, autoridade competente para na forma da norma de regência da espécie decidir sobre a matéria ali tratada, nele, a referida servidora, auto-intitulando-se de recorrente, postula textualmente que seja 'conferido efeito suspensivo ao presente Recurso devolvendo-se o prazo recursal previsto no § 7º do art. 5º da Portaria nº 180/2009 a contar da vista do TC-016.175/2010-7'.

25. Nesse passo, impende registrar o equívoco cometido pela recorrente ao erroneamente citar o §7º do art. 5º da Portaria nº 180/2009, como fundamento do pedido de devolução do prazo recursal, equívoco este que, assentado no fato de que o artigo mencionado só possui quatro parágrafos, leva a crer que a intenção da servidora foi o de referir-se ao § 7º do art. 11 da norma em referência, o qual é expresso no sentido de que 'Da decisão da Cadad caberá recurso ao Presidente'.

*26. Note-se, contudo, que o pedido recursal em questão não encontra base jurídica, tendo em vista o princípio da singularidade, também denominado princípio da unicidade, ou unirecorribilidade, segundo o qual, na lição autorizada de Fredie Didier e Leonardo José Carneiro da Cunha (**in** Curso de Processo Civil – vol. 3, Editora Podivm, 8ª edição, pp. 46-47), não se faz 'possível a utilização de dois recursos contra a mesma decisão; para cada caso, há um recurso adequado e somente um. Ressalvadas as exceções adiante mencionadas, a interposição de mais de um recurso contra uma decisão implica inadmissibilidade do recurso interposto por último' (nosso destaque).*

27. No caso vertente, havendo a recorrente se utilizado contra a deliberação da Cadad, que negou pedido de revisão da nota de avaliação de desempenho que lhe foi atribuída pelo avaliador competente, do expediente recursal cabível, à luz das normas de regência da espécie, precluso se faz o seu direito de interpor novo recurso contra a mesma decisão, ou mesmo solicitar a juntada a posteriori de novas peças, como postulado no caso concreto, conforme ilustram os precedentes judiciais seguintes, aplicáveis ao caso concreto pelos seus legítimos fundamentos:

'EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. PROCESSUAL CIVIL. INTERPOSIÇÃO DE DOIS RECURSOS CONTRA A MESMA DECISÃO. INADMISSILIBIDADE: PRINCÍPIO DA UNIRRECORRIBILIDADE. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. A interposição cumulativa de dois recursos contra a mesma decisão enseja o conhecimento apenas do primeiro protocolizado, com a conseqüente preclusão consumativa em relação ao segundo. Precedentes.' (STF, AI-AgR 629337, Rel. Ministra Carmem Lúcia, Sessão de 28.10.2008).

'EMENTA: PROCESSUAL CIVIL. CONSTITUCIONAL. SERVIDOR PÚBLICO. REVISÃO GERAL ANUAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. INDENIZAÇÃO. DESCABIMENTO. FIXAÇÃO DOS ÔNUS DA SUCUMBÊNCIA. DECISÃO QUE OBSERVA O DISPOSTO NO ART. 20, § 4º, DO CPC. PRECLUSÃO CONSUMATIVA. PRIMEIRO AGRAVO IMPROVIDO E SEGUNDO AGRAVO NÃO CONHECIDO. I - A iniciativa para desencadear o procedimento legislativo para a concessão da revisão geral anual aos servidores públicos é ato discricionário do Chefe do Poder Executivo, não cabendo ao Judiciário suprir sua omissão. II - Incabível indenização por representar a própria concessão de reajuste sem previsão legal. III - Decisão que, ao fixar a verba honorária, observou o art. 20, § 4º, do CPC, aplicável à espécie. IV - O princípio da unirrecorribilidade dispõe que contra uma decisão apenas é cabível a interposição de um recurso pela parte, e, em assim fazendo, tornam-se preclusas as matérias não aduzidas naquela oportunidade. Agravo

não conhecido. V - Agravo regimental improvido.' (STF, RE-AgR 557945, Rel. Ministro Ricardo Lewandowski, 1ª Turma Sessão de 13.11.2007).

'EMENTA: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. INTERPOSIÇÃO DE DOIS RECURSOS CONTRA A MESMA DECISÃO. INTEMPESTIVIDADE. PRECLUSÃO CONSUMATIVA. PRINCÍPIO DA UNIRRECORRIBILIDADE. NÃO CONHECIMENTO. 1. É intempestivo o recurso interposto em data anterior à publicação do acórdão recorrido. Precedentes. 2. Exercido o direito de recorrer através da primeira interposição, a parte não pode inovar suas razões em nova peça recursal, em face da preclusão consumativa. 3. A interposição de mais de um recurso contra a mesma decisão caracteriza violação do princípio da unirrecorribilidade ou da singularidade. 4. Embargos rejeitados.'(STJ, RE-AgR-ED nº 421960, Rel. Ministro Arnaldo Esteves Lima, 5ª Turma, DJE de 09/03/2009).

'PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS AGRAVO REGIMENTAL. PRINCÍPIO DA FUNGIBILIDADE. APLICAÇÃO. RECURSOS INTERPOSTOS SIMULTANEAMENTE. OFENSA AO PRINCÍPIO DA SINGULARIDADE RECURSAL. PRECLUSÃO CONSUMATIVA. FALTA DE PEÇA. JUNTADA POSTERIOR. IMPOSSIBILIDADE. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO. SEGUNDO AGRAVO REGIMENTAL NÃO-CONHECIDO. 1. Embargos de declaração admitidos como agravo regimental, em razão de seu manifesto caráter infringente. Aplicação do princípio da fungibilidade recursal. 2. O princípio da singularidade recursal consagra a premissa de que, para cada decisão a ser atacada, há um recurso próprio e adequado previsto no ordenamento jurídico e de que, em caso de recursos interpostos simultaneamente de uma mesma decisão, há preclusão consumativa do segundo, devendo reportar-se o julgador tão-somente ao primeiro. 3. Impossibilidade da juntada posterior das peças, por absoluta falta de previsão legal. 4. Embargos de declaração recebidos como agravo regimental, ao qual se nega provimento. Segundo agravo regimental não-conhecido.'(STJ, AGA – Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº 1070896, Rel. Ministro Eros Graus, 2ª Turma, em 26/06/2009).

'PROCESSUAL CIVIL - AGRAVO INTEMPESTIVO (ART. 522 DO CPC) - INÍCIO DO PRAZO RECURSAL: JUNTADA DO MANDADO DE INTIMAÇÃO - SEGUIMENTO NEGADO - DUPLICIDADE DE RECURSOS - PRIMEIRO AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO - SEGUNDO AGRAVO INTERNO DE QUE NÃO SE CONHECE. 1 - A interposição dúplice de recursos contra a mesma decisão desafia o princípio da unirrecorribilidade ou singularidade dos recursos. Com o protocolo da primeira peça opera-se a preclusão consumativa em relação ao segundo recurso. Nesse sentido: STJ, AGRCC 200900389601, Min. Aldir Passarinho Junior, T2, 01/10/2009. 2 - Versando o objeto do processo principal sobre matéria eminentemente jurídica, as cópias da petição inicial e da antecipação de tutela são documentos suficientes para a interposição do recurso do art. 524. Desinfluente, ademais, a carga dos autos por outra parte quando já 3 - Sendo o agravo de instrumento recurso de competência originária da Corte Revisora, não cabe à instância inferior dilatar ou restituir prazo para a sua interposição, tanto mais já exaurido. 4 - Começa a correr o prazo recursal da data da juntada aos autos do mandado cumprido (art. 241 do CPC). Juntado aos autos o mandado de intimação da decisão agravada em 27 FEV 2009 e interposto o agravo somente em 02 OUT 2009, ele é intempestivo. 5 - Primeiro agravo interno não provido; segundo agravo interno de que não se conhece. 6 - Peças liberadas pelo Relator, em 19/01/2010, para publicação do acórdão.' (TRF-1, AGTAG – nº 2009.01.00.06-05261, Rel. Desembargador Federal Luciano Tolentino Amaral, e-DJF1, de 05/02/2010, p.362).

'ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL – INTERPOSIÇÃO, PELA MESMA PARTE, DE DOIS RECURSOS CONTRA MESMO DECISÓRIO – PRECLUSÃO CONSUMATIVA – SENTENÇA PROFERIDA POR JUIZ REMOVIDO – INOCORRÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO ART. 132 DO CPC – ATRASO NO PAGAMENTO DE FORNECEDORES DE CANA-DE-AÇÚCAR – MULTA

ADMINISTRATIVA – CARÁTER OBJETIVO – INAPLICABILIDADE DO PROGRAMA DE REESTRUTURAÇÃO DO SETOR SUCRO-ALCOOLEIRO – PATRIMÔNIO (CRÉDITO) DE AUTARQUIA EXTINTA. I – A interposição de qualquer recurso faz operar o fenômeno jurídico da preclusão. Interpostos, sucessivamente, por uma das partes, dois recursos de apelação contra o mesmo decisório, resta configurada preclusão consumativa, à vista do princípio da unirrecorribilidade ou da singularidade dos recursos, impondo-se, por conseguinte, o não conhecimento integral do nomeado 'aditamento' à apelação. II – Não se há vislumbrar qualquer nulidade na sentença proferida por juiz promovido, vez que, se de um lado não se provou a alegada promoção do magistrado, por outro, o princípio da identidade física do juiz não encontra vedação no art. 132 do CPC, salvo nas hipóteses ali referidas, não sendo invocável, o dispositivo, se não houve instrução. III – Não assiste razão ao apelante no que alega que o Decreto-lei nº 2.081, de 22.12.1983, o qual instituiu o Programa de Consolidação dos Débitos, ao refinanciar os débitos do setor sucro-alcooleiro, teria tornado ilíquida a dívida exigida, vez que referido diploma, à vista do seu art. 1º, estabeleceu que as dívidas, objeto do parcelamento, seriam aquelas 'de qualquer natureza para com o Instituto do Açúcar e do álcool (IAA), (...) vencidos até 31 de dezembro de 1980 (...)'., não se aplicando, portanto, ao débito que lhe é exigido, vez que lançado em 04.06.1981, data posterior à indicada no dispositivo em comento. IV – Melhor sorte não merece a alegação de que fora autuada em violação ao art. 53 da lei nº 4.870, de 01.12.1967, o qual prescreve prévio procedimento administrativo para compor ou dirimir os litígios que decorrerem de entrega ou pagamento, aos fornecedores, de cana-de-açúcar, vez que o caso não pertine a composição de interesses advindos de relações de fornecimento, mas sim, e como incontroverso nos autos, a embargante foi autuada pelo descumprimento do comando dos arts. 3º e 5º da Lei 4.071, de 15.07.1962 (atraso no pagamento a fornecedores), sendo irrelevante a existência ou não de litígio, ostentando, a multa aplicada, natureza administrativa, aplicável objetivamente. V – A autarquia é a personificação de um serviço retirado da administração, em prolongamento do Poder Público, configurando-se, portanto, em desmembramento administrativo deste Poder. Logo, e como ensina Hely Lopes Meirelles, 'os bens e rendas das autarquias são considerados patrimônio público, mas com destinação especial e administração própria da entidade a que foram incorporados, para realização dos objetivos legais e estatutários. (...) Por idêntico motivo, extinguindo-se a autarquia, todo o seu patrimônio reincorpora-se no da entidade estatal que a criou.' (in Direito Administrativo Brasileiro;29ª ed. São Paulo: Malheiros, 2004. pp. 335), não se havendo falar em inexistência de titulação do crédito do IAA, autarquia federal extinta, vez que seu patrimônio, dentre os quais seus créditos, foram incorporados pela União Federal, entidade que a instituiu.' (TRF-2, AC nº 239425, Rel. Desembargador Federal Sergio Schwaitzer), DJ de 25/02/2005, p. 231).

28. Demonstrada está, portanto, a inviabilidade de admissão pelo juízo ad quem – Presidência do TCU – de um novo expediente recursal em face da deliberação da Cadad, tal qual postulado pela recorrente, haja vista a preclusão consumativa operada em razão do anterior manejo do recurso cabível contra a mesma decisão. Ademais, a interposição tempestiva pela recorrente do instrumento recursal próprio, perante a autoridade competente para deliberar sobre a matéria, na forma determinada pela norma aplicável, como presentemente demonstrado, afasta a incidência, na espécie, do princípio da fungibilidade dos recursos, haja vista a ausência no caso concreto de dúvida objetiva razoável, hábil a justificar a aplicação do postulado, conforme prelecionam as ementas dos julgados abaixo colacionados, ***in verbis****:*

'EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA DECISÃO QUE INDEFERIU, LIMINARMENTE, A PETIÇÃO DE MANDADO DE SEGURANÇA IMPETRADO CONTRA ATO JUDICIAL DE ÓRGÃO FRACIONÁRIO. INTERPOSIÇÃO CUMULATIVA DE RECURSO EXTRAORDINÁRIO E RECURSO ORDINÁRIO. PRECLUSÃO CONSUMATIVA. PRECEDENTES. RECURSO ORDINÁRIO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. 1. O sistema processual brasileiro adotou o princípio da unirecorribilidade, segundo o qual cada decisão judicial pode desafiar um recurso. A interposição cumulativa de dois recursos contra a mesma decisão enseja o

conhecimento apenas do primeiro protocolizado, com a conseqüente preclusão consumativa em relação ao segundo: precedentes. 2. É inviável a aplicação do princípio da fungibilidade recursal quando inexiste dúvida objetiva a respeito de qual o recurso adequado. 3. A assentada jurisprudência do Supremo Tribunal é no sentido de que não cabe mandado de segurança contra decisões de órgãos fracionários. 4. Recurso Ordinário em Mandado de Segurança não provido.' (STF, RMS 25354, Rel. Ministra Carmem Lúcia, Sessão de 20.11.2007).

'PROCESSO CIVIL - EXECUÇÃO FISCAL - EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE - ACÓRDÃO RECORRIDO QUE EXPRESSAMENTE DESTACOU QUE O ACOLHIMENTO DA REFERIDA EXCEÇÃO NÃO PÔS FIM AO PROCESSO - APELAÇÃO - NÃO CABIMENTO - INCIDENTE PROCESSUAL - AGRAVO DE INSTRUMENTO. 1. A exceção de pré-executividade é defesa interinal do executado no bojo de execução e que tem por finalidade obstar os atos executivos, por isso que quando indeferida, o ato que a rejeita tem natureza interlocutória. 2. Deveras, a rejeição da exceção de pré-executividade com o prosseguimento do processo de execução desafia agravo de instrumento, ou retido, que, a fortiori, são os meios processuais adequados para evitar a preclusão.(Precedentes: RESP n.º 457181/PE, Rel. Min. Francisco Peçanha Martins, DJ de 06.03.2006; RESP n.º 792.767/RS, Rel. Min. Castro Meira, DJ de 19.12.2005; RESP n.º 493.818/MG, Rel. Min. Franciulli Netto, DJ de 26.05.2003; RESP n.º 435.372/SP, deste relator, DJ de 09.12.2002) 3. O princípio da fungibilidade recursal reclama, para sua aplicação, a inexistência de erro grosseiro, dúvida objetiva do recurso cabível, observando-se, ademais, a tempestividade do inconformismo restando inaplicável, in casu, tendo em vista que, acaso acolhida a apelação como recurso de agravo restaria o mesmo intempestivo. (Precedentes: RCDESP na RCDESP no Ag 750223 / MG, deste relator, DJ de 18.12.2006; AgRg na MC 10533 / MS ; Rel. Min. TEORI ALBINO ZAVASCKI, DJ de 17.10.2005; RESP 173975/PR, Rel. Min. Sálvio de Figueiredo Teixeira, DJ 05/10/1998; RESP 86129/MG, Rel. Min. Barros Monteiro, DJ 24/09/2001) 4. Recurso especial conhecido e provido. '(STJ, RESP - 749184, Rel. Ministro Luiz Fux, 1ª Turma, DJ de 02/04/2007).

29. Por fim, não se deve olvidar a alusão pela recorrente à possibilidade de vir a responder a um segundo processo administrativo disciplinar, em razão da nota 7,0 que lhe foi atribuída a título de desempenho no 1º quadrimestre de 2010. Tal temor advém da existência de processo administrativo disciplinar instaurado em cumprimento ao disposto na Portaria TCU nº 324/2006, vigente à época, cujo artigo 8º, §§ 2º e 3º, determinava a autuação de processo administrativo com vistas à apuração disciplinar das condutas dos servidores que, nos seis últimos períodos avaliativos, tivessem obtido valores inferiores ou iguais a 40 pontos, em duas ou mais avaliações individuais de desempenho (TC–027.333/2008-2).

30. O receio da recorrente, contudo, mostra-se, ao menos em face dos elementos e informações que constam dos presentes autos, infundado. De fato, a Portaria Normativa TCU nº 180/2009, que revogou a Portaria TCU n° 324, de 12 de dezembro de 2006, prevê, no seu art. 13, § 3º, a hipótese de autuação de processo administrativo para apurar possíveis causas para a insuficiência de desempenho, quando ao servidor avaliado for atribuída nota igual ou inferior a 50 pontos, o que não é o caso da recorrente, visto que na avaliação contestada obteve pontuação superior, 70 pontos, para ser mais exato.

31. Nestes casos, a norma em apreço apenas prevê a definição de ações conjuntas entre a Segep e o titular da unidade avaliadora, visando a melhoria de desempenho dos servidores com avaliação situada acima de 50 e menor ou igual a 75 pontos, em dois períodos avaliativos subsequentes, hipótese que também não se alinha ao caso presente, visto que os períodos avaliativos, os quais renderam ensejo à anterior instauração de processo administrativo disciplinar, remontam aos anos de 2007 e 2008.

CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Em face do exposto, propõe-se o encaminhamento deste Parecer ao Ministro-Relator com manifestação pelo conhecimento e não provimento do presente recurso hierárquico."

É o Relatório.

VOTO

Em exame expediente denominado “pedido de reconsideração”, interposto pela servidora Liliane Andréa de Araújo Bezerra, matrícula 2612-3, contra decisão da Presidência deste Tribunal.

2. Preliminarmente, entendo que o presente recurso pode ser conhecido, tendo em vista o disposto no art. 107, inciso II, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e nos arts. 15, inciso IV, e 30 do Regimento Interno desta Corte.

3. No mérito, antecipo-me a registrar concordância com os fundamentos expostos no parecer da Consultoria Jurídica – Conjur, que agrego às minhas razões de decidir, sem prejuízo de registrar as seguintes considerações, a saber.

4. Alega a recorrente que houve afronta à garantia de ampla defesa e do direito de petição, tendo vem vista que não lhe foi dado acesso ao inteiro teor da ata da reunião da Comissão de Aperfeiçoamento e Desenvolvimento da Avaliação de Desempenho – Cadad, em que se negou provimento ao seu recurso de reconsideração contra sua nota de avaliação relativa ao primeiro quadrimestre de 2010. Por consequência, a servidora não teria tido ciência dos fundamentos jurídicos que embasaram a citada decisão.

5. Em vista desse suposto vício processual, requereu fossem declarados inválidos os atos administrativos praticados nos autos a partir da decisão da Cadad.

6. Quando sujeitos à judiciosa análise do Exmº Presidente do TCU, Ministro Benjamim Zymler, em Despacho de 21/1/2011, restaram rebatidas todas as razões de fato e de direito alegadas pela servidora, conforme se vê no Relatório que antecede este Voto.

7. No presente momento, não exsurgem dos autos argumentos ou fatos capazes de modificar as deliberações vertidas no âmbito das instâncias competentes, visto que, ao contrário do alegado pela servidora, não houve omissão da Cadad. Pelo contrário, foi-lhe dado conhecimento dos fundamentos de fato e de direito que resultaram no improvimento de seu recurso de reconsideração e, além disso, as razões jurídicas que suportaram a decisão da comissão foram totalmente informadas no excerto da ata da reunião, juntado a este processo, e do qual a servidora atestou haver tomado ciência (fls. 36/37). Não houve impedimento ao exercício do direito de recorrer com os meios necessários.

8. Ademais, a instrução que fundamentou tal deliberação também lhe foi entregue, na mesma ocasião e, diga-se de passagem, conteve detalhado exame da qualidade do trabalho da servidora, de sua pontualidade e produtividade no período avaliativo (fls. 21/35). No dizer do art. 50, § 1º, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, *“os atos administrativos podem conter sua motivação em declaração de concordância com fundamentos de pareceres, informações, propostas e decisões anteriores, que farão parte integrante do ato”*, que é o caso em apreço.

9. Da retrocitada instrução, concluiu-se categoricamente pela ocorrência das seguintes fragilidades nos trabalhos da recorrente no primeiro quadrimestre de 2010:

i. falta de amparo legal para proposta de apensamento de processo aos autos em exame pela servidora (TC 026.020/2009-1);

ii. proposta de diligência desnecessária (TC 026.020/2009-1);

iii. interpretação indevida de normativo, o que acarretou em proposta inadequada e na necessidade de elaboração de despacho pelo Gerente de Divisão (TC 022.835/2009-0);

iv. não aplicação de norma da Instituição e falha na responsabilização (TC 024.805/2007-3);

v. não observância das normas e procedimentos da Instituição, deixando de apontar responsabilidade solidária existente ou os motivos pelos quais considerou desnecessária tal responsabilização (TC 024.824/2009-5);

vi. proposta com necessidade de correções relativas ao nome da unidade concedente dos recursos federais e ao valor do débito, além de proposta de audiência baseada em fato não mencionado no corpo da instrução (TC 026.057/2009-1);

vii. não aplicação de norma da Instituição que estabelece um limite mínimo de débito para a instauração de TCE (TC 023.045/2009-7); e

viii. ausência de referência à boa-fé do responsável para julgamento (TC 018.404/2007-9).

10. Outrossim, no tocante à disponibilização de todo o conteúdo da ata da reunião da Cadad, o inciso X do art. 5º da Constituição Federal garante a inviolabilidade das informações relacionadas à intimidade, vida privada, honra e imagem de pessoas. Por esse motivo, não há que se falar em acesso irrestrito ao multicitado documento, pois alberga informações respeitantes à individualidade de outros servidores, nos termos defendidos pela Comissão, à fl. 41. Todo o conteúdo pertinente à decisão vinculada à servidora foi-lhe disponibilizado, não havendo mais o que se abrir ao seu exame.

11. Adicionalmente, reforço a referência feita pela Conjur à Portaria-TCU nº 180/2009, que em seu art.11 disciplina os procedimentos a adotar em caso de pedido de reconsideração de nota vinculada à avaliação de desempenho. A norma assim estabelece:

"Art. 11. O avaliado que discordar da pontuação recebida acerca de seu desempenho profissional pode requerer reconsideração ao avaliador, no prazo de dez dias, contados do término do período para lançamento do conceito final da avaliação no sistema informatizado, devendo fundamentar seu pleito e discriminar as razões e justificativas relativas a cada fator avaliativo cujo resultado esteja contestando.

§ 1º Acolhido o pedido de reconsideração, o avaliador deverá encaminhar à Segep, no prazo de dez dias, solicitação de alteração da nota inicialmente atribuída, sendo os efeitos financeiros dele decorrentes implementados na folha de pagamento do mês seguinte, retroativamente.

§ 2º Subsistindo a discordância, o pedido de reconsideração deve ser contra-arrazoado pelo avaliador, no prazo de dez dias, com início a partir da data de recebimento do pedido, dando-se ciência ao avaliado.

§ 3º O avaliado pode apresentar recurso à Cadad, no prazo de dez dias, contados da data da ciência do indeferimento do pedido de reconsideração.

§ 4º O recurso deve ser encaminhado à Segep por intermédio do avaliador.

§ 5º A Segep instruirá o processo e o encaminhará, no prazo de quinze dias, à Cadad para, em igual prazo, prorrogável mediante justificativa, análise e decisão a respeito, dando-se ciência do resultado ao avaliado.

§ 6º O recurso não será conhecido quando:

I - interposto fora do prazo;

II - não indicar o fator objeto da contestação; ou

III - desprovido de fundamentação.

§ 7° Da decisão da Cadad caberá recurso ao Presidente."

12. As disposições da referida Portaria não deixam dúvidas quanto ao curso processual indicado para pedidos de reconsideração e recursos hierárquicos, em termos de avaliação de desempenho, o que põe termo a esta demanda suscitada pela interessada.

13. Por derradeiro, recordo que o princípio da eventualidade esclarece que a parte no processo, quando da apresentação de sua contestação, deve referir tudo quanto tem a dizer em seu favor. Na hipótese de não alegar toda a matéria de defesa em tal ocasião, ocorrerá a denominada preclusão consumativa, ou seja, não lhe será lícito, após o prazo de apresentação de contestação, alegar matéria que deveria nela ter alegado.

14. Assim, tendo em vista a servidora haver acessado todas as informações hábeis para sua defesa em sede de recurso administrativo; considerando a pertinência e suficiência, a meu ver, dos argumentos aduzidos pelo SGD na instrução acostada a estes autos às fls. 21/35, acatados pela Cadad; e considerando seu silêncio nas questões de mérito; falece o direito de abordar os tópicos diretamente relacionados a sua avaliação.

15. Enfim, pelos fundamentos acima apresentados e pelas demais razões ventiladas no relatório precedente, as quais reafirmo incorporar a este voto, concluo não haver ato administrativo a invalidar, prazos a serem devolvidos, nem direito a reapreciação de recursos da servidora contra as decisões

tomadas no âmbito das unidades do TCU referidas nestes autos, ensejando o conhecimento do recurso, para, no mérito, negar-lhe provimento.

Diante de todo o exposto, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 3 de agosto de 2011.

AUGUSTO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 2004/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 016.175/2010-7.
2. Grupo I – Classe I – Assunto: Administrativo – Recurso ao Plenário.
3. Interessado: Liliane Andréa de Araújo Bezerra (180.413.964-53).
4. Órgão: Tribunal de Contas da União.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Consultoria Jurídica (Conjur).
8. Advogado(s) constituído(s) nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Recurso ao Plenário, interposto pela servidora Liliane Andréa de Araújo Bezerra contra decisão da Presidência,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 107, inciso II, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e nos arts. 15, inciso IV, e 30 do Regimento Interno do TCU, em:

9.1. conhecer do presente recurso ao Plenário para, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. dar ciência deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, à interessada;

9.3. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2004-31/11-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente) (Assinado Eletronicamente)

BENJAMIN ZYMLER
Presidente

AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC-033.528/2008-9.
Natureza: Pedido de Reexame.
Unidade: Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - Regional do Estado de Goiás – Sebrae/GO.
Recorrente: Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - Regional do Estado de Goiás – Sebrae/GO.
Advogados constituídos nos autos: Aldo Francisco Guedes Leite (OAB/GO nº 26.998), Sandra Esther Cardoso (OAB/GO nº 10.574), Adriana Machado Martins Camelo (OAB/GO nº 9.083), Juliana Martins dos Reis (OAB/GO nº 23.238), Maria Silvia Hatschbach Pinheiro (OAB/GO 21.159) e Jeanny Araújo de Sá (OAB/GO nº 13.555).

Sumário: REPRESENTAÇÃO. NEPOTISMO EM CONTRATAÇÕES DE FUNCIONÁRIOS E TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS. CONFIRMAÇÃO PARCIAL. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA A PROMOÇÃO DE EXONERAÇÕES. DETERMINAÇÕES. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. NEGATIVA DE PROVIMENTO.
As entidades do denominado Sistema "S" devem observar, nas admissões de pessoal, os princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade, legalidade, eficiência e da publicidade.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução da Secretaria de Recursos (Serur), a seguir reproduzida com ajustes de forma pertinentes (fls. 61/68, anexo 2):
"INTRODUÇÃO.
1. Trata-se de pedido de reexame interposto pelo Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Estado de Goiás, em razão do inconformismo com os subitens 9.3 e 9.4 do Acórdão 2.063/2010-TCU-Plenário, cujo teor, no que interessa ao deslinde da questão, está transcrito abaixo:
'9.3. fixar prazo de 60 (sessenta) dias para que o Sebrae/GO providencie as exonerações de André de Castro Duarte e Silva, Almir Mirabeau Cotias Neto, Frederico Lobo Brandão Curado e Maria Helena Lisboa Naves da Silva e Guimarães;
9.4. determinar ao Sebrae e à Finep que, doravante, por ocasião da realização de certames públicos visando selecionar propostas para apoio financeiro a projetos, sejam eles de qualquer natureza, incluam obrigatoriamente, nos respectivos editais, a vedação explícita à participação de empresas, associações ou entidades que possuam, em seus quadros societários, pessoas com vínculo empregatício com o Sebrae ou a Finep, ou vínculo de parentesco com seus funcionários ou dirigentes, em âmbito nacional ou regional, bem como para que estendam tal determinação às suas unidades regionais;
9.5. alertar ao Sebrae/GO que, quando da realização de processos seletivos de admissão de funcionários, reveja seus requisitos de qualificação para os cargos a serem ocupados, observando que a caracterização da natureza técnica do cargo não guarda relação apenas com a exigência de curso superior único, mas sim com as especificidades das atividades exercidas, evitando situações como a

identificada no processo seletivo regido pelo Edital nº 001/2009, em que se exigiu a graduação no curso de engenharia civil, quando desejava-se a aptidão em raciocínio lógico, inerente a vários cursos da área de ciências exatas;

(...)'

HISTÓRICO

2. A deliberação acima transcrita resultou de denúncia formulada por supostos funcionários do Sebrae/GO, anônimos, acerca de eventual prática de nepotismo pela atual gestão do órgão, com o preenchimento de cargos sem processo seletivo. Paralelamente, foi feita outra denúncia à Ouvidoria do TCU (Manifestação 20.868 - fls. 3-9, vol. principal) sobre eventual irregularidade na transferência de recursos federais, no valor de R$ 346.500,00, para empresa de propriedade do genro do Superintendente do Sebrae, João Bosco Umbelino dos Santos.

3. Foi determinada a realização de inspeção no Sebrae/GO (Portaria de Fiscalização 100/2009-Secex-GO, Registro Fiscalis 67/2009) com os seguintes objetivos (fls. 12-13, vol. principal):

a) apurar as ocorrências presentes no expediente de fls. 1 e 2 e na Manifestação 20.868 da Ouvidoria do TCU;

b) verificar se os procedimentos mais recentes de seleção e recrutamento de pessoal seguem os critérios enunciados no Acórdão 2.305/2007-TCU-Plenário.

4. Com a realização dos trabalhos, foi confirmada parte das irregularidades apontadas nas denúncias, ocasionando a realização de audiência para que o responsável se manifestasse a respeito dos seguintes itens:

a) contratação, sem processo seletivo, das pessoas abaixo relacionadas:

Contratado - Parentesco

André de Castro Duarte e Silva - Genro de João Bosco Umbelino dos Santos, Diretor Superintendente do Sebrae-GO

Almir Mirabeau Cotias - Neto Irmão de Agenor Braga e Silva Filho, Presidente do Conselho Deliberativo do Sebrae-GO

Larissa de Oliveira Xavier Caixeta - Nora de Marcel Caixeta - ex-presidente da Federação da Agricultura e Pecuária de Goiás - FAEG

Frederico Lobo Brandão Curado - Genro de José Evaristo dos Santos, Presidente da Federação do Comércio de Goiás - Fecomércio

Maria Helena Lisboa Naves da Silva e Guimarães - Filha de Hélio Naves, membro titular do Conselho Deliberativo do Sebrae-GO, representante da Federação das Indústrias do Estado de Goiás - FIEG

b) recontratação de André de Castro Duarte e Silva, em 15/2/2007, na função de assessor especial (designado para substituir o diretor-superintendente em suas ausências - Portarias Super 10/2007; 13/2007; 16/2007 e 128/2007), após seu desligamento em 1º/7/2004 como beneficiário de Programa de Demissão Incentivada (a contratação inicial ocorreu em 5/11/1999);

c) celebração do Convênio de Cooperação Técnica e Financeira 22/2008, tendo como concedente o Sebrae/GO, como convenente a Fundação de Apoio à Pesquisa – Funape, e como uma das intervenientes a empresa Iguarias Produtos Alimentícios Ltda., cujos sócios, Luciana Macarini Umbelino dos Santos e André de Castro Duarte e Silva, são, respectivamente, sua filha e seu genro (que é também empregado do Sebrae-GO).

5. Após o regular desenvolvimento do processo, foi prolatado o acórdão contra o qual se insurge o recorrente.

ADMISSIBILIDADE

6. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (fls. 56-57, deste), ratificado à fl. 59, deste, pelo Exmo. Ministro-Relator Augusto Nardes, que concluiu pelo conhecimento do recurso, suspendendo-se os subitens 9.3 e 9.4 do Acórdão 2063/2010-TCU-Plenário, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie.

EXAME TÉCNICO

Subitem 9.3 do Acórdão 2.063/2010-TCU-Plenário: fixar prazo de 60 (sessenta) dias para que o Sebrae/GO providencie as exonerações de André de Castro Duarte e Silva, Almir Mirabeau Cotias Neto, Frederico Lobo Brandão Curado e Maria Helena Lisboa Naves da Silva e Guimarães;

Argumentos

7. Alega que a Súmula Vinculante 13 do STF não se aplica a entidade privada, não se podendo atribuir interpretação extensiva.

8. Diz que as contratações foram realizadas conforme Norma Interna aprovada pelo Conselho Deliberativo Nacional e Conselho Deliberativo Estadual.

9. Descreve entendimento do Conselho Nacional de Justiça no Procedimento de Controle Administrativo 200910000000060, referente à consulta para que fosse declarado caracterizado nepotismo na contratação de parentes pelo titular de serventia extrajudicial (fls. 6-7, deste). No julgado, entendeu-se que não se aplica a Súmula Vinculante 13/STF aos serviços notariais e de registro. Requer que seja dada a mesma interpretação pelo TCU às contratações do Sebrae, visto que o Sebrae não é órgão público e a contratação não envolveu quadro fixo de empregados. Entender de forma diversa, segundo o recorrente, fere os princípios da razoabilidade e proporcionalidade. Tece considerações sobre tais princípios (fls. 8-9, deste).

10. Afirma que a permissão para as contratações está no Sistema de Gestão de Pessoas do Sebrae/GO, aprovado pelo Conselho Deliberativo Estadual, que acompanha o modelo do SGP do Sebrae Nacional, destacando que tais contratações representam uma exceção (fl. 13, deste). Acrescenta que o sistema foi elaborado com base nos princípios constitucionais.

11. Alega que a função de assessoria da diretoria-executiva é exercer uma responsabilidade transitória, de caráter de confiança, vinculada aos respectivos mandatos, não sendo considerada segmento de carreira, podendo ser ocupada por profissionais indicados pela Diretoria, restando assim demonstrado que tais funções são equiparadas a dos auxiliares de agentes políticos da Administração Pública, que foram excluídos da observância à Súmula Vinculante 13/STF.

12. Diz que os cargos de agente político e seus auxiliares estão excluídos do regramento da Súmula Vinculante 13. Traz o conceito de cargos políticos (fl. 14, deste).

13. Indaga se as regras constitucionais que normatizam o exercício dos cargos políticos não estariam validando o nepotismo ou adotando um procedimento baseado na razoabilidade.

14. Indaga também se as 10 vagas de assessoria do CDE e da Diretoria normatizada pelo Sistema de Gestão de Pessoas do Sebrae/GO e instituída por Resolução do Conselho Deliberativo não se trata da mesma forma de medida vinculada à gestão de mandato.

15. Traz trechos de doutrina acerca do nepotismo (fl. 10, deste).

16. Ressalta o fato de o Sebrae possuir regulamentos próprios, não precisarem realizar concurso público para a contratação de seus empregados, que não são servidores públicos e não integram a estrutura da Administração Pública.

17. Requer uma reavaliação do TCU para a presente situação e defende que não existe norma ou regra que proíba a ligação de parentesco na contratação de assessores do serviço social autônomo.

18. Sustenta que uma entidade privada desenvolver atuação de interesse público não é suficiente para submeter seus atos à órbita pública administrativa, pois o exercício de interesses públicos não é exclusivo do Estado nem incompatível com a gestão privada. Defende também que a utilização de contribuições parafiscais não é suficiente para integrar uma entidade privada na órbita constitucional da Administração pública.

19. Diferencia interesse público de interesse geral (fls. 11-12, deste) e conclui que o interesse público não pode ser concebido como divisor de águas, por si só capaz de delimitar o campo de atuação pública e privada.

Análise

20. O recorrente argumenta fundamentalmente que a irregularidade está afastada pois não se aplicaria a Súmula 13/STF aos serviços sociais autônomos.

21. Da leitura do Relatório e do Voto que fundamentam a deliberação recorrida, se observa que a necessária obediência aos princípios constitucionais aplicáveis à Administração Pública é que justifica a

determinação contida no item 9.3 do Acórdão 2063/2010 – TCU – Plenário e torna as contratações questionadas irregulares.

22. Inquestionavelmente os serviços sociais autônomos se submetem aos princípios constitucionais aplicáveis à Administração Pública. Este é o entendimento pacífico desta Corte de Contas que decorre da natureza pública dos recursos que gerenciam. É fato que estas entidades paraestatais não estão obrigadas a realizarem concurso público nos moldes previstos no art. 37, inciso II, da Constituição Federal, no entanto tais entes devem realizar processos seletivos para a contratação de seus empregados que observem os princípios constitucionais.

23. Em especial no presente caso, foi destacada a ofensa aos princípios da moralidade e impessoalidade (fls. 243, vol.1), que são justamente princípios basilares que a Súmula Vinculante 13/STF visa resguardar.

24. Conforme bem ressaltado pelo Ministro-Relator em seu Voto, bem antes da Súmula vinculante 13/STF o TCU já condenava a prática do nepotismo nas entidades integrantes do sistema S (ver item 4 do Voto).

25. Convém destacar trechos de julgado recente no qual este Tribunal adotou entendimento bem semelhante do defendido nos presentes autos. No Acórdão 554/2011 - Segunda Câmara, o Ministro Relator Augusto Sherman Cavalcanti analisou a nomeação irregular de parente em primeiro grau do Presidente do Conselho Administrativo para o cargo em comissão de Assessor da Superintendência, na função de Secretário do Conselho Administrativo, contrariando os princípios constitucionais da moralidade, impessoalidade e legalidade (art. 37, caput, da CF). Neste julgado foram feitas as seguintes considerações:

'Com efeito, a prática do nepotismo ao criar favoritismo, privilégios na nomeação, sobrepondo os interesses individuais em detrimento do interesse coletivo, desatende o princípio da impessoalidade que visa a resguardar o interesse e/ou finalidade pública. Outrossim, ao criar desigualdade, favorecimento de parentes, está o dirigente desprezando o elemento ético de sua conduta, vulnerando o princípio da moralidade que se vincula à concepção objetiva de probidade, boa-fé no comportamento do gestor público. Assim, ressalta-se a necessidade da conduta legal e legítima do agente público, ao juntar o legal ao ético, de sorte a dar mais efetividade ao princípio da legalidade.

Nesse diapasão, dispõe o Ministro desta Corte de Contas Marcos Bemquerer Costa, em seu Voto no Acórdão 2.305/2007-Plenário, sobre a prática espúria do nepotismo que não observa a moralidade administrativa, pressuposto de validade do ato administrativo, in verbis: 'Aludo aí ao nepotismo, ao apadrinhamento, ao tráfico de influência, à troca sub-reptícia de favores, ao preconceito e discriminação, enfim, a toda essa incrível variedade de condutas espúrias que, facilitando ou, ao contrário, impedindo o acesso de determinadas pessoas aos cargos, empregos e funções, já censuráveis quando perpetradas às expensas do patrimônio privado, afiguram-se absolutamente írritas quando praticadas a título da gestão de recursos públicos. É que, cuidando-se da ***res publica****, a moralidade na administração não constitui apenas uma referência axiológica cuja aquiescência se esperaria fosse compartilhada pela boa gente da terra, mas já um comando deontológico a sobredeterminar a própria validez jurídica da atividade administrativa.'*

Dessarte, o nepotismo, igualmente, malfere o princípio da legalidade, pois esse princípio deve ser analisado dentro de uma conotação ampla, envolvendo não só o mero exame da adequação à lei, mas também a conformidade com os demais princípios constitucionais- atuação conforme a lei e o Direito, como destaca Juarez Freitas, em 'O Controle dos Atos Administrativos e os princípios fundamentais. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 43-44', ***in verbis****: 'Assim, a subordinação da Administração Pública não é apenas à lei. Deve haver o respeito à legalidade, sim, todavia, encartada no plexo de características e ponderações que a qualifiquem como sistematicamente justificável. Não quer dizer que se possa alternativamente obedecer à lei ou ao Direito. Não. A legalidade devidamente justificada requer uma observância cumulativa dos princípios em sintonia com a teologia constitucional.'*

Sendo assim, deve-se ter presente que os princípios constitucionais, insculpidos no art. 37, ***caput****, da CF/88, são autoaplicáveis e têm eficácia normativa, de modo não ser necessária a existência de norma jurídica impeditiva para vedar a prática do nepotismo. Nesse sentido, não se pode acatar a*

afirmação do responsável de que a inexistência de norma no âmbito do Sistema 'S' tornaria regular a nomeação realizada.' (grifos acrescidos)

26. A norma interna aprovada pelo Conselho Deliberativo Nacional e Conselho Deliberativo Estadual que teria respaldado as contratações, segundo o recorrente não se coaduna com os princípios insertos na Carta Magna.

27. O recorrente agrega aos autos consulta endereçada ao Conselho Nacional de Justiça para esclarecer o alcance da aplicação da Súmula Vinculante 13/STF aos serviços notariais e de registro (fls. 44/54, deste). A consulta foi respondida negativamente. As principais razões para tal conclusão foram as seguintes: a) as serventias são entes autônomos que não integram a Administração Pública do Estado, direta ou indireta; b) são meros delegados do poder público para o exercício, em caráter privado de atividade pública; c) a atividade exercida pelos cartórios não é sustentada pelo Erário. Nem o seu titular percebe vencimentos do Estado, pois é remunerado pelos emolumentos estabelecidos pelo Poder Judiciário para a prática de atos registrais; d) os demais empregados das serventias são regidos pelo regime privado da Consolidação das Leis Do Trabalho e não oneram os cofres públicos, posto que recebem salário do seu empregador, que é o titular da serventia; e) a delegação de atribuições por parte do oficial titular da serventia aos seus prepostos há de decorrer de uma relação estreita de absoluta confiança pois os atos praticados são de extrema responsabilidade; f) os notários e registradores não são titulares de cargo público.

28. A consulta mencionada pelo recorrente não deve servir de paradigma. A despeito de as entidades componentes do sistema 'S' e as serventias extrajudiciais possuírem personalidade jurídica de direito privado e seus empregados serem regidos pela CLT, as primeiras, diferentemente das segundas, gerenciam contribuições parafiscais que possuem natureza pública. E a natureza pública dos recursos que arrecadam é que submetem estas entidades aos princípios constitucionais da administração pública, não se podendo admitir que a elas se aplica o regime jurídico de direito privado irrestritamente. Nessa linha o voto condutor do Acórdão 2.073/2004 - Primeira Câmara, proferido pelo Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, ***verbis****:*

'É sabido que a personalidade jurídica das entidades do Sistema 'S' é de direito privado e que essas entidades possuem grande autonomia administrativa. Todavia, certo também é o fato de que os recursos utilizados são públicos, estando o ente vinculado a amarras que não recaem sobre as empresas estritamente privadas.' (grifei)

Portanto, a flexibilidade administrativa conferida a tais entidades é apenas relativa. E, sendo assim, os atos oriundos do chamado Sistema 'S', incluídos os de seleção de pessoal, estão limitados pelos princípios constitucionais da Administração Pública.'

29. Dessa forma, nesta oportunidade se defende que seja mantida a determinação contida no item 9.4 em razão da necessidade da obediência aos princípios constitucionais. Entende-se também que as situações fáticas que excepcionam a aplicação da Súmula 13/STF não estariam a validar o nepotismo, significam apenas a não incidência da norma em razão das características peculiares das entidades e de seus empregados.

30. Não se pode deixar de destacar que esta Corte de Contas não apenas neste julgado como também naquele mencionado nesta instrução (Acórdão 554/2011 - Segunda Câmara), fez menção à Súmula Vinculante 13/STF.

Subitem 9.4 do Acórdão 2.063/2010-TCU-Plenário: determinar ao Sebrae e à Finep que, doravante, por ocasião da realização de certames públicos visando selecionar propostas para apoio financeiro a projetos, sejam eles de qualquer natureza, incluam obrigatoriamente, nos respectivos editais, a vedação explícita à participação de empresas, associações ou entidades que possuam, em seus quadros societários, pessoas com vínculo empregatício com o Sebrae ou a Finep, ou vínculo de parentesco com seus funcionários ou dirigentes, em âmbito nacional ou regional, bem como para que estendam tal determinação às suas unidades regionais;

Argumentos

31. Alega que a determinação não está respaldada pelo ordenamento jurídico e restringe a competitividade. Alem disso, afirma que o procedimento adotado para a seleção de projetos afasta a possibilidade de afronta aos princípios da impessoalidade e da moralidade.

32. Explicita que se trata de um convênio e que as chamadas públicas garantem a observância dos princípios da impessoalidade e da moralidade (fl. 16, deste), não se justificando a inserção de regras que restringem a competitividade.

Análise

33. A determinação questionada teve como fundamento a necessária obediência aos princípios constitucionais da impessoalidade e moralidade, não devendo ser aceita a argumentação de que não existe respaldo no ordenamento jurídico. Isso porque no processo seletivo questionado um dos sócios da empresa contemplada é, além de genro do Diretor-Superintendente do Sebrae/GO, funcionário da entidade.

34. O recorrente afirma que as chamadas públicas garantiram a observância dos princípios da impessoalidade e da moralidade. No entanto, não foi essa a situação verificada nos presentes autos, conforme se verifica dos excertos contidos no Relatório condutor da deliberação combatida (fl. 244, vol. 1):

'A análise da argumentação e documentação apresentada revela que, de fato, a chamada pública foi inteiramente conduzida pela Sebrae nacional e pela FINEP. Da mesma forma, o edital (fls. 208-218) não estabeleceu qualquer vedação à participação de empresas com sócios que fossem funcionários do Sebrae ou da FINEP, ou que tivessem alguma ligação de parentesco com integrantes das citadas entidades. Não podemos, contudo, compartilhar do entendimento de que foi afastada qualquer possibilidade de favorecimento.

A propósito, na resposta do Sebrae nacional e da FINEP à consulta do Sebrae-GO acerca da possibilidade de assinatura do convênio (com as empresas) no âmbito regional (transcrita pelo responsável à fl. 193), as próprias entidades consultadas manifestam dúvida acerca da existência ou não do favorecimento, conforme se vê:

'Com relação às perguntas abaixo, entendemos que não há nenhum impedimento para a assinatura do convênio. No entanto, compete ao Sebrae/GO avaliar se, no caso concreto, houve algum tipo de favorecimento à aprovação do projeto em razão da MPE indicada como interveniente ter como sócio um empregado do Sebrae.' (grifo nosso)

Pelo excerto trasladado, verifica-se que o Sebrae nacional e a FINEP transferiram ao Sebrae-GO a responsabilidade de avaliar se ocorreu ou não algum tipo de favorecimento na seleção do projeto, em razão do vínculo empregatício e de parentesco.

Vale ressaltar que o fato de não constar da documentação do processo seletivo informações a respeito do vínculo dos sócios das empresas e dos representantes das instituições com as entidades realizadoras das chamadas não afasta a possibilidade de favorecimento, tendo em vista que tais informações podem ser obtidas facilmente ou mesmo fornecidas pelos interessados. Da mesma forma, a simples inexistência de vedação formal no edital não torna o processo isento de vícios: verifica-se, claramente, afronta nítida aos princípios da impessoalidade e da moralidade administrativas, tendo em vista que um dos sócios da empresa contemplada é, além de genro do Diretor-Superintendente do Sebrae-GO, funcionário da entidade.

Se até mesmo em promoções e concursos realizados por empresas da iniciativa privada existe a prática comum - e universalmente aceita - de vedar a participação de empregados ou parentes destes, não se pode admitir que em processos seletivos envolvendo recursos de natureza pública exista a possibilidade de seleção com qualquer grau de subjetividade. Resta óbvio que o edital da citada chamada pública deveria prever, expressamente, a vedação à participação de empresas cujos sócios possuíssem algum vínculo com as entidades promotoras, como laço empregatício ou de parentesco com integrantes dessas.'

35. Pelo fato de o recorrente não agregar aos autos argumentação suficiente para afastar a irregularidade já constatada esta deve ser mantida.

Subitem 9.5 do Acórdão 2063/2010: alertar ao Sebrae/GO que, quando da realização de processos seletivos de admissão de funcionários, reveja seus requisitos de qualificação para os cargos a serem ocupados, observando que a caracterização da natureza técnica do cargo não guarda relação apenas com a exigência de curso superior único, mas sim com as especificidades das atividades exercidas, evitando situações como a identificada no processo seletivo regido pelo Edital nº 001/2009, em que se exigiu a graduação no curso de engenharia civil, quando desejava-se a aptidão em raciocínio lógico, inerente a vários cursos da área de ciências exatas;

Argumentos

36. Diz que em todo processo seletivo do Sebrae/GO a definição do perfil, competência, habilidade e formação profissional a ser contratado estão vinculadas às características do cargo a ser ocupado nos moldes sugeridos pelo TCU no acórdão debatido. Alega que no caso específico do Edital 001/2009 a inclusão do curso de Engenharia Civil também obedeceu a este critério.

37. O Sebrae procurou profissionais para atuarem em cargos de gestão que apresentassem capacidade de raciocínio lógico, planejamento, controle e habilidade para gestão de projetos/processos/ pessoas, requisitos e competências inerentes ao profissional de engenharia civil, motivo pelo qual a formação do respectivo profissional foi incluída de forma ampliativa no rol dos perfis publicados no Edital 001/2009.

38. Argumenta que a aceitação de candidatos formados na área de Engenharia civil justifica-se pela facilidade de raciocínio e criatividade habitualmente presente nesses profissionais que respondem às expectativas de mercado de maneira eficiente. Diferentemente, das demais carreiras exatas, que são focadas no desempenho técnico específico da atividade, a carreira de Engenharia especificamente a de Engenharia Civil, possui caráter sistêmico, o que possibilita a gestão de projetos, negociação, trabalho em equipe, planejamento. A inclusão da formação engenharia civil objetivou ampliar as possibilidades de recrutamento para os espaços ocupacionais em questão, levando em conta que a liderança e o dinamismo são características do perfil do engenheiro civil.

39. Defende que os cargos/espaços ocupacionais ofertados no Edital 001/2009, houve total coerência na exigência das formações para cada um deles e especificamente em relação à engenharia civil os alunos além de um sólido conhecimento em gestão de projetos possuem também conhecimentos em recursos humanos possibilitando o desenvolvimento de vários atributos.

40. Solicita que seja revista a recomendação do item 9.5 dado que a conduta do Sebrae/GO não merece reparos.

Análise

41. Os argumentos apresentados pelo recorrente em face do alerta contido no item 9.5 não possuem natureza recursal. Isso porque o alerta possui natureza semelhante à recomendação.

42. Transcreve-se abaixo trechos do exame de admissibilidade efetuado por esta Secretaria (fl. 56, anexo 2):

'Não obstante, a expedição de recomendações por parte do TCU não gera qualquer sucumbência aos seus jurisdicionados, ante seu caráter não impositivo, como já decidiu desta Corte de Contas (acórdãos 2895/2009 – Plenário, 2112/2005 – 1ª Câmara e 1103/2008 – TCU – 2ª Câmara). As recomendações não têm caráter de julgamento propriamente dito, suscetível a atingir interesses jurídicos. Não se pode dizer, pois, que quanto a elas tenha havido a sucumbência do interessado, viabilizadora da interposição de recurso. É por essa mesma razão que o STF não conhece de Mandado de Segurança impetrado contra recomendações do TCU, conforme entendimento expresso pelo Ministro Sidney Sanches no MS 21.712:

'Ora, quanto a simples diligências determinadas, ou meras recomendações feitas, pelo Tribunal de Contas da União, sem caráter de julgamento propriamente dito ou determinação, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal não tem admitido sua competência originária, para julgar Mandado de Segurança que impugne tais deliberações'

43. Não existindo sucumbência não há que se falar em interesse recursal para recorrer. Informa-se que o Ministro-Relator Augusto Nardes conheceu o presente recurso apenas em relação aos subitens 9.3 e 9.4.

CONCLUSÃO

Argumento

44. Requer, por fim, o conhecimento e provimento do recurso a fim de tornar sem efeito as determinações constantes dos itens 9.3, 9.4, bem como a recomendação estabelecida no item 9.5 diante das argumentações apresentadas. Pleiteia, por fim a suspensão do prazo para o cumprimento dos itens recorridos até o julgamento do presente processo.

Análise

45. Em ambas determinações questionadas (subitens 9.3 e 9.4 do Acórdão 2.063-TCU-Plenário) observou-se o descumprimento dos princípios constitucionais da impessoalidade e moralidade. Nesta oportunidade o recorrente não agrega elementos para afastá-las. Assim, conclui-se que as determinações questionadas devem ser mantidas.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

46. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

I – conhecer o pedido de reexame, nos termos do art. 48, da Lei 8.443/92 c/c os arts. 285, ***caput*** *e 286, parágrafo único, do RI/TCU, para no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se os itens 9.3 e 9.4 do Acórdão 2.063/2010 – TCU – Plenário;*

II – dar conhecimento da deliberação que vier a ser adotada ao recorrente, à Ouvidoria do TCU e aos demais interessados."

É o Relatório.

VOTO

Preliminarmente, conheço do recurso tendo em vista presentes os pressupostos objetivos e subjetivos aplicáveis à espécie, em conformidade com o art. 48 da Lei n° 8.443/1992.

2. No mérito, manifesto desde já concordância ao encaminhamento sugerido pela Secretaria de Recursos (Serur), por isso incorporo às minhas razões de decidir os argumentos expendidos na instrução transcrita no relatório precedente, sem prejuízo das seguintes considerações.

3. Verifico que o recorrente manifesta inconformismo aos subitens 9.3 e 9.4 do Acórdão nº 2.063/2010-TCU-Plenário, os quais, resumidamente:

i) estipulam prazo para exoneração de alguns funcionários, por terem sido contratados sem prévio processo seletivo e com evidências da prática de nepotismo;

ii) determinam que, na realização de certames públicos visando selecionar propostas de apoio financeiro a projetos, seja vedada a participação de empresas, associações ou entidades que possuam, nos quadros societários, pessoas com vínculo empregatício com o Sebrae e a Finep, ou tenham parentesco com funcionários ou dirigentes dessas entidades; e

iii) alertam que, nos processos seletivos de admissão de funcionários, a caracterização da natureza técnica do cargo não guarda relação apenas com a exigência de curso superior específico, mas sim com as especificidades das atividades exercidas.

4. Contra a providência descrita na alínea "i", acima, alega a recorrente que a Súmula Vinculante nº 13, do STF, não se aplica a entidade privada, as contratações questionadas foram realizadas conforme Norma aprovada pelos Conselhos Deliberativo Nacional e Estadual do Sebrae, o entendimento do Conselho Nacional de Justiça, no Procedimento de Controle Administrativo nº 200910000000060, por analogia, serve ao Sebrae/GO.

5. Afirma, ainda, que a função de assessoria da diretoria-executiva é transitória, de confiança, vinculada aos respectivos mandatos dos dirigentes, podendo ser ocupada por profissionais indicados, restando demonstrado que é equiparada ao cargo dos auxiliares de agentes políticos da Administração Pública, os quais foram excluídos da necessidade de observância à Súmula Vinculante 13/STF.

6. Quanto a isso, assevero que os serviços sociais autônomos devem observar os princípios constitucionais aplicáveis à Administração Pública, o que não ocorreu, pois o Sebrae/GO infringiu os princípios da moralidade e da impessoalidade, previstos no art. 37 da Constituição Federal, os quais inclusive vieram a basilar o mencionado entendimento sumular pretório, não se prestando a essa finalidade, portanto, eventual aprovação de normativo infraconstitucional.

7. Sobre o assunto, em situação similar este Tribunal deliberou o seguinte (Acórdão nº 554/2011-2ª Câmara, conduzido pelo Ministro Augusto Sherman Cavalcanti):

"Com efeito, a prática do nepotismo ao criar favoritismo, privilégios na nomeação, sobrepondo os interesses individuais em detrimento do interesse coletivo, desatende o princípio da impessoalidade que visa a resguardar o interesse e/ou finalidade pública. Outrossim, ao criar desigualdade, favorecimento de parentes, está o dirigente desprezando o elemento ético de sua conduta, vulnerando o princípio da moralidade que se vincula à concepção objetiva de probidade, boa-fé no comportamento do gestor público. Assim, ressalta-se a necessidade da conduta legal e legítima do agente público, ao juntar o legal ao ético, de sorte a dar mais efetividade ao princípio da legalidade.

Nesse diapasão, dispõe o Ministro desta Corte de Contas Marcos Bemquerer Costa, em seu Voto no Acórdão 2.305/2007-Plenário, sobre a prática espúria do nepotismo que não observa a moralidade administrativa, pressuposto de validade do ato administrativo, in verbis: 'Aludo aí ao nepotismo, ao apadrinhamento, ao tráfico de influência, à troca sub-reptícia de favores, ao preconceito e discriminação, enfim, a toda essa incrível variedade de condutas espúrias que, facilitando ou, ao contrário, impedindo o acesso de determinadas pessoas aos cargos, empregos e funções, já censuráveis quando perpetradas às expensas do patrimônio privado, afiguram-se absolutamente írritas quando praticadas a título da gestão de recursos públicos. É que, cuidando-se da ***res publica****, a moralidade na administração não constitui apenas uma referência axiológica cuja aquiescência se esperaria fosse compartilhada pela boa gente da terra, mas já um comando deontológico a sobredeterminar a própria validez jurídica da atividade administrativa.'*

Dessarte, o nepotismo, igualmente, malfere o princípio da legalidade, pois esse princípio deve ser analisado dentro de uma conotação ampla, envolvendo não só o mero exame da adequação à lei, mas também a conformidade com os demais princípios constitucionais- atuação conforme a lei e o Direito, como destaca Juarez Freitas, em 'O Controle dos Atos Administrativos e os princípios fundamentais. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 43-44', ***in verbis****: 'Assim, a subordinação da Administração Pública não é apenas à lei. Deve haver o respeito à legalidade, sim, todavia, encartada no plexo de características e ponderações que a qualifiquem como sistematicamente justificável. Não quer dizer que se possa alternativamente obedecer à lei ou ao Direito. Não. A legalidade devidamente justificada requer uma observância cumulativa dos princípios em sintonia com a teologia constitucional.'*

Sendo assim, deve-se ter presente que os princípios constitucionais, insculpidos no art. 37, ***caput****, da CF/88, são autoaplicáveis e têm eficácia normativa, de modo não ser necessária a existência de norma jurídica impeditiva para vedar a prática do nepotismo. Nesse sentido, não se pode acatar a afirmação do responsável de que a inexistência de norma no âmbito do Sistema 'S' tornaria regular a nomeação realizada.' (grifos acrescidos)*

8. Relativamente à referida consulta ao CNJ, reconheço que as entidades do sistema "S" e as serventias extrajudiciais possuem personalidade jurídica de direito privado. Entretanto, como as primeiras gerenciam contribuições parafiscais, reconhecidamente de natureza pública, devem observar os princípios constitucionais da administração pública, conforme Acórdão nº 2.073/2004-1ª Câmara, relator o Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, **verbis**:

"É sabido que a personalidade jurídica das entidades do Sistema 'S' é de direito privado e que essas entidades possuem grande autonomia administrativa. Todavia, certo também é o fato de que os recursos utilizados são públicos, estando o ente vinculado a amarras que não recaem sobre as empresas estritamente privadas.'

Portanto, a flexibilidade administrativa conferida a tais entidades é apenas relativa. E, sendo assim, os atos oriundos do chamado Sistema 'S', incluídos os de seleção de pessoal, estão limitados pelos princípios constitucionais da Administração Pública."

9. Ainda quanto ao nepotismo identificado nos autos, observo que esta Corte de Contas, no Acórdão nº 554/2011-2ª Câmara, expressamente afastou a afirmativa de que contratações da espécie investigadas nos autos somente estariam proibidas somente após a edição da Súmula Vinculante 13/STF, conforme trecho do Voto a seguir reproduzido:

"16. É de se notar que, em situações semelhantes (Acórdãos 119/2006-Plenário, 2.305/2007-Plenário, 2063/2010-Plenário, 875/2003-1ª Câmara, 2.489/2004-1ª Câmara, 174/2007-2ª Câmara, 1.914/2008-2ª Câmara, 2.660/2010-2ª Câmara e 623/2010-2ª Câmara, entre outros), o TCU, manifestando-se contra o nepotismo, exigiu de entidades do Sistema 'S' a obediência aos mencionados preceitos constitucionais e determinou o desligamento de funcionários contratados irregularmente ante a inconstitucionalidade dos atos de nomeação.

17. Veja-se, assim, que, bem antes da edição da Súmula Vinculante 13 do STF, este Tribunal já condenava a prática nas entidades integrantes do sistema 'S'. Do mesmo modo, independentemente da existência, ou inexistência, de normas internas sobre a matéria nas entidades e da qualificação do empregado irregularmente contratado, esta Corte vem repelindo o nepotismo, vez que este viola princípios constitucionais basilares."

10. No que diz respeito à determinação contida no subitem 9.4 do Acórdão nº 2.063/2010-TCU-Plenário, alega a recorrente que essa providência não teria respaldo no ordenamento jurídico, restringiria a competitividade e, além disso, o procedimento adotado para seleção de projetos afastaria a possibilidade de afronta aos princípios da impessoalidade e da moralidade.

11. Mais uma vez equivoca-se a apelante, pois o fundamento da determinação discutida é a necessária obediência aos princípios constitucionais da impessoalidade e moralidade, o que não ocorreu, pois no processo seletivo questionado um dos sócios da empresa contemplada era genro do Diretor-Superintendente do Sebrae/GO e também funcionário dessa entidade.

12. Concernente à alínea iii) do item 3, supra, alega a recorrente que em todo processo seletivo do Sebrae/GO a definição do perfil, competência, habilidade e formação profissional do funcionário é vinculado às características do cargo a ser ocupado, daí a exigência de graduação em Engenharia Civil para participar da seleção, pois tal profissional tem as qualidades necessárias ao exercício de função de gestão naquela entidade.

13. Relativamente a essa questão, friso que, até em razão das longas considerações que apresentei sobre o referido instituto no voto condutor do Acórdão 2.585/2010, do Plenário, reafirmo que o alerta possui natureza semelhante à recomendação, a qual não tem caráter impositivo, tanto que o Supremo Tribunal Federal não conhece Mandado de Segurança contra essa providência eventualmente inserta em deliberações deste Tribunal. Portanto, não há sucumbência que motive o recurso em exame, por isso nesse ponto não o conheço.

Diante do exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à consideração deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 3 de agosto de 2011.

AUGUSTO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 2005/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 033.528/2008-9.
2. Grupo I – Classe I – Assunto: Pedido de Reexame.
3. Unidade: Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – Regional do Estado de Goiás – Sebrae/GO.
4. Recorrente: Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – Regional do Estado de Goiás – Sebrae/GO.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro José Múcio Monteiro.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Recursos (Serur).
8. Advogados constituídos nos autos: Aldo Francisco Guedes Leite (OAB/GO nº 26.998), Sandra Esther Cardoso (OAB/GO nº 10.574), Adriana Machado Martins Camelo (OAB/GO nº 9.083), Juliana Martins dos Reis (OAB/GO nº 23.238), Maria Silvia Hatschbach Pinheiro (OAB/GO 21.159) e Jeanny Araújo de Sá (OAB/GO nº 13.555).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de pedido de reexame contra o Acórdão nº 2.063/2010-TCU-Plenário, mediante o qual o Tribunal exarou determinações à recorrente, em razão de irregularidades na gestão do Sebra/GO,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fulcro no art. 48 da Lei n° 8.443/1992, conhecer do recuso somente em relação aos subitens 9.3 e 9.4 do Acórdão nº 2.063/2010-TCU-Plenário, para, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. dar ciência à recorrente do inteiro teor desta deliberação, enviando-lhe o relatório e o voto que a fundamentam.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2005-31/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 009.742/2006-9 (Apenso: TC 008.182/2007-5)
Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria.
Entidades: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit) e Superintendência Regional do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes no Estado do Espírito Santo (Dnit/ES).
Interessado: Congresso Nacional.
Advogado constituído nos autos: não há.
SUMÁRIO: RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO DE AUDITORIA-FISCOBRAS/2006. OBRAS DE RECUPRAÇÃO DA BR-262/ES, DIVISA ES/MG. INCONCLUSÃO DE ANÁLISE DECORRENTE DE DETERMINAÇÃO EXARADA POR ESTA CORTE. NECESSIDADE DE A VERIFICAÇÃO SE DAR EM MOMENTO POSTERIOR, MEDIANTE MONITORAMENTO. DETERMINAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de relatório de levantamento de auditoria, realizado no Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit), no período de 15/5 a 2/6/2006, com o objetivo de verificar as obras de Recuperação da BR-262/ES, trecho relativo à Divisa ES/MG, referentes ao PT nº 26.782.0220.3E33.0032, com vistas a prestar informações ao Congresso Nacional.

2. Decorrente do presente processo, inicialmente, esta Corte prolatou o Acórdão nº 1.739/2006-TCU-Plenário (fl. 176, v.p.), **verbis**:

"9.1. determinar à Superintendência Regional do Dnit no Estado do Espírito Santo que exija o cumprimento das obrigações estipuladas no Contrato PD-17 nº 18/2000, fazendo com que, no prazo de 30 (trinta) dias, contados a partir da nova ordem de reinício dos trabalhos feita pelo Dnit, a empresa CONSOL - Engenheiros Consultores Ltda providencie a correção de todas as ressalvas apontadas no Parecer, de 31/3/2005, do Engenheiro Eduardo de Souza Costa, Coordenador de Projetos do Dnit (Processo nº 50600.002340/2002-54), e na Análise de Projeto nº 218/2002/02/2004, emitida pelas Coordenações de Projetos e de Estruturas do Dnit, nos quais são indicadas inúmeras pendências a serem corrigidas antes da apresentação da minuta de projeto executivo, uma vez que o Projeto Básico fornecido contraria o disposto no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/1993;

9.2. determinar ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes que apresente a este Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, contados da notificação, parecer atualizado das Coordenações de Projetos e de Estruturas, acerca do Projeto Básico elaborado pela CONSOL, analisando se as ressalvas inicialmente apontadas no Processo nº 50600.002340/2002-54 foram efetivamente corrigidas pela contratada;

9.3. dar ciência à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional de que o Contrato PG nº 18/1998, inscrito no quadro do Anexo VI da LOA/2006, permanece com a sua execução suspensa desde 1/5/2001, estando as irregularidades identificadas sendo discutidas em grau de recurso nos autos do TC nº 010.475/2001-5."

3. No âmbito do Fiscobras/2007, este Tribunal efetivou nova fiscalização no trecho rodoviário ora tratado (TC-008.182/2007-5, apensado a estes autos), e constatou que a empresa CONSOL ainda não havia implementado as correções no Projeto Básico, conforme determinações contidas nos itens 9.1 e 9.2 acima.

4. Em face disso, a Secretaria de Controle Externo no Estado do Espírito Santo (Secex/ES) diligenciou o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit) e a sua Superintendência

Regional naquele estado, resultando na instrução que transcrevo a seguir, com os ajustes de forma pertinentes:

"Em atendimento às diligências realizadas junto ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit) e à sua Superintendência Regional no Espírito Santo, nos termos constantes dos Ofícios n.º s 888/2010-TCU/SECEX-ES e 887/2010-TCU/SECEX-ES (fls. 195/196), foram apresentados os documentos que constituíram o Anexo 01 aos presentes autos.

2. Inicialmente, trataremos das informações prestadas pelo Diretor-Geral do Dnit, Sr. Luiz Antonio Pagot (fls.4/45), o qual traz ao conhecimento desta Unidade Técnica o fato de que o Projeto Básico corrigido apresentado pela empresa CONSOL – Engenheiros Consultores Ltda. estava sendo analisado no âmbito de Comissão designada para seu exame e aprovação (fls. 4/6).

3. Constata-se que o Dnit, por meio de sua Superintendência Regional, constituiu Comissão objetivando a análise e aprovação do projeto em comento. Como se depreende da mensagem constante de fl. 17, a Comissão, ao examinar os volumes do projeto elaborados pela contratada, manifestou-se contrariamente à sua aprovação, tendo em vista a inviabilidade do projeto em função do elevado custo da obra e das soluções técnicas propostas serem inadequadas para o segmento da rodovia em questão, fato este contestado pela CONSOL.

4. Por conseguinte, o Dnit solicitou à contratada, em 22/9/2009, que efetivasse a revisão completa do Projeto Básico ou apresentasse relatório circunstanciado para análise, contendo os esclarecimentos definidos por aquele contratante.

5. Posteriormente, a empresa CONSOL apresentou, em janeiro de 2010, os projetos listados nos documentos de fls. 8/9 e estabeleceu o cronograma para entrega de todos os projetos/relatórios corrigidos.

6. Conclui-se, portanto, que a análise requerida ao Dnit no mencionado Acórdão n.º 1739/2006-TCU-Plenário não está concluída e que não há como se estabelecer com precisão quando esta será finalizada, cabendo a esta Unidade Técnica prosseguir monitorando a atuação do Dnit.

7. De outra sorte, o Superintendente Regional do Dnit no Espírito Santo, em seu Ofício n.º 0305/2010/SR-ES (fls. 2/3), não apresentou as informações requeridas no Ofício 887/2010-TCU/SECEX-ES, concernentes à eventual utilização do projeto executivo elaborado pela CONSOL – Engenheiros Consultores Ltda., objeto do Contrato PD-17.018/2000-00, na contratação da obra objeto da Audiência Pública para investimentos relativos à Adequação com Aumento de Capacidade – BR-262/ES, Km 19,1 ao Km 71,3.

8. Sobre este assunto, vale lembrar a informação encaminhada a esta Secex, em 05/03/2010, pelo Superintendente Regional do Dnit/ES, Eng.º Élio Bahia Souza, de que, naquela data, estaria sendo realizada Audiência Pública para Investimentos relativos à Adequação com Aumento de Capacidade – BR-262/ES, Km 19,1 ao Km 71,3 (fls. 191/192), trecho este que é praticamente o mesmo do Contrato PD-17-018/2000-00 (segmento KM 19,3 (Viana) – Km 71,5 (Vitor Hugo), para o qual se contratou a elaboração de projeto executivo.

9. Fez-se necessário, portanto, reiterar os termos da diligência a fim de se obter a informação requerida, providência adotada no âmbito desta Divisão Técnica.

10. Os fatos relatados revelam a existência de pendências quanto ao cumprimento do Acórdão TCU n.º 1739/2006-Plenário, uma vez que a contratada, empresa CONSOL, ainda está realizando as correções apontadas pelo Dnit no Projeto Básico, as quais vêm sendo submetidas à Comissão constituída com o fim específico de analisar esse projeto, bem como quanto à utilização desse projeto por parte do órgão para contratação das obras a serem realizadas na BR-262/ES.

11. Diante da impossibilidade de se prever quando se dará a conclusão dos acertos pela contratada e a posterior aceitação pelo Dnit, não nos parece razoável manter o presente processo aberto, aguardando o deslinde da matéria. Ressalte-se, ainda, que nos termos do disposto no subitem 9.2 do mencionado decisum, deve ser encaminhado ao TCU parecer atualizado das Coordenações de Projetos e de Estruturas, analisando se as ressalvas inicialmente apontadas no Processo n.º 50600.002340/2002-54 foram efetivamente corrigidas pela contratada.

12. Diante do exposto, submeto os presentes autos à apreciação do Sr. Secretário de Controle Externo para que seja encaminhado ao Gabinete do Exm.º Sr. Ministro-Relator AUGUSTO NARDES, com as seguintes propostas:

12.1 encerrar os presentes autos, nos termos do disposto no art. 40, inciso V, da Resolução TCU n.º 191/2006;

12.2 autuar processo de monitoramento, com amparo no inciso III do art. 4º da Portaria-Segecex n.º 27, de 19/10/2009, com o objetivo de que este Tribunal acompanhe as providências adotadas no âmbito do Dnit, em cumprimento ao Acórdão n.º 1739/2006-TCU-Plenário, para o saneamento das impropriedades apontadas na Análise do Projeto n.º 218/2002/03/2007, elaborado pela empresa CONSOL – Engenheiros Consultores Ltda., abrangendo o exame da questão relativa à efetiva utilização do citado projeto na obra que se pretende realizar na BR-262/ES, Km 19,1 a Km 71,3."

5. Em razão de novos elementos trazidos aos autos, por meio do Ofício nº 3.366/2010/DG/Dnit, de 30/11/2010 (anexo 2), solicitei nova análise à Secex/ES, (fl. 204, v.p) que sugeriu o encerramento desta fiscalização e o seu apensamento a processo de monitoramento a ser autuado, tendo em vista que a empresa CONSOL deverá efetivar modificações nos requisitos ambientais do Projeto Básico e submetê-lo ao crivo do órgão ambiental, sem data prevista para análise.

É o Relatório.

VOTO

Em exame, processo constituído a partir do levantamento de auditoria, no âmbito do Fiscobras/2006, com o objetivo de verificar as obras de recuperação da BR-262/ES, trecho relativo à Divisa ES/MG, referentes ao PT nº 26.782.0220.3E33.0032, com vistas a prestar informações ao Congresso Nacional.

2. Este Tribunal, após análise das irregularidades apontadas, prolatou o Acórdão nº 1.739/2006-TCU-Plenário, conforme reproduzi no relatório precedente (fl. 176, v.p.).

3. Ante o não cumprimento das determinações constantes dos subitens 9.1 e 9.2 dessa deliberação, a Secretaria de Controle Externo no Estado do Espírito Santo (Secex/ES) efetivou diligências junto ao Dnit (fls. 193/196, v.p) e, tendo em vista não haver previsão para a solução dessas pendências, propôs o encerramento e o apensamento destes autos a um processo de monitoramento a ser autuado por esta Corte (fls. 200/201, v.p).

4. No entanto, em face de novos elementos trazidos a este pleito, por meio do Ofício nº 3366/2010/DG/Dnit, de 30/11/2010 (anexo 2), solicitei nova análise à Secex/ES (fl. 204, v.p), que reforçou a proposta anterior, visto que a empresa CONSOL deverá efetivar modificações nos requisitos ambientais do Projeto Básico e submetê-lo ao crivo do órgão ambiental, sem data prevista para a conclusão desse processo de revisão.

5. Quanto ao mérito, posiciono-me, em linhas gerais, de acordo com a proposta da Secex/ES, as quais incorporo às presentes razões de decidir, sem prejuízo das considerações que se seguem.

6. De acordo com os documentos acostados aos autos, a empresa CONSOL corrigiu várias impropriedades identificadas no Projeto Básico do trecho rodoviário ora questionado (Contrato PD-17 nº 18/2000). Apesar disso, o Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (IEMA), órgão ambiental licenciador do empreendimento, não aprovou as passagens de fauna apresentadas, por isso, solicitou novas correções, as quais não têm data prevista para implementação.

7. Concluo, então, que as determinações contidas nos subitens 9.1 e 9.2 do Acórdão nº 1.739/2006-TCU-Plenário não foram atendidas pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes. Assim, acolho a proposta da unidade técnica no sentido de autuar processo de monitoramento com vistas à verificação do cumprimento daqueles ordenamentos e o apensamento definitivo destes autos àquele a ser criado.

8. Apesar disso, entendo que a sugestão para encerrar o presente pleito deve ser substituída por determinação de apensamento destes autos ao futuro processo de monitoramento a ser autuado por esta Corte. Afinal, de acordo com o art. 34 da Resolução-TCU nº 191/2006, a consequência do apensamento definitivo de um processo é o encerramento deste.

9. É cabível ressaltar que, quanto à determinação contida no subitem 9.3 do Acórdão multicitado, este Tribunal, no âmbito do TC-019.727/2009-0, verificou que a Superintendência Regional do Dnit no Estado do Espírito Santo rescindiu o Contrato PG nº 018/98 e foram constituídos processos de cobrança executiva para os débitos e multas imputados aos responsáveis.

10. Assim, essas medidas foram consideradas suficientes para o saneamento das irregularidades apontadas naquele contrato e, consequentemente, para a retirada da obra do Quadro Bloqueio da Lei Orçamentária Anual (Acórdão nº 2.823/2009-TCU-Plenário – fls. 189/190, v.p).

11. Concluo, portanto, que a determinação contida no subitem 9.3 do Acórdão nº 1.739/2006-TCU-Plenário foi atendida e que é procedente a proposta da unidade técnica no sentido de instauração de processo de monitoramento das contidas nos subitens 9.1 e 9.2.

12. Entendo, adicionalmente, que as presentes informações devem ser levadas ao conhecimento da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional.

Ante o exposto, anuo, no essencial, à proposta apresentada pela unidade técnica e VOTO por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 3 de agosto de 2011.

AUGUSTO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 2006/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 009.742/2006-9.
1.1. Apenso: 008.182/2007-5
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Levantamento
3. Interessado: Congresso Nacional.
4. Entidades: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit) e Superintendência Regional do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes no Estado do Espírito Santo (Dnit/ES).
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Secretaria de Controle Externo no Estado do Espírito Santo (Secex/ES).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de processo constituído a partir de relatório de levantamento de auditoria realizado no âmbito do Fiscobras/2006, com objetivo de verificar as obras de recuperação da BR-262/ES, trecho relativo à Divisa ES/MG, referentes ao PT nº 26.782.0220.3E33.0032, no qual foi proferido o Acórdão nº 1.739/2006-TCU-Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar à Secretaria de Controle Externo no Estado do Espírito Santo (Secex/ES) que monitore o cumprimento das determinações exaradas nos subitens 9.1 e 9.2 do Acórdão nº 1.739/2006-TCU-Plenário, mediante autuação de processo específico;

9.2. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional;

9.3. apensar os presentes autos ao processo de monitoramento a ser instaurado, conforme determinação contida no subitem 9.1, **supra**.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2006-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 013.223/2011-9
Natureza: Relatório de Auditoria.
Entidades: Secretaria Executiva do Ministério das Cidades e Município de Guarulhos/SP.
Interessado: Congresso Nacional.
Advogados constituídos nos autos: não há

SUMÁRIO: FISCOBRAS 2011. RELATÓRIO DE AUDITORIA. ACHADOS GRAVES PENDENTES DE SOLUÇÃO EM OUTROS PROCESSOS. OBRAS PARALISADAS PARCIALMENTE CONCLUÍDAS COM RECURSOS DE OUTRAS FONTES. INEXISTÊNCIA DE INTERESSE DO MUNICÍPIO EM CONCLUÍ-LAS. MANUTENÇÃO DAS PENDÊNCIAS DETECTADAS NA AUDITORIA DE 2003 QUE APONTARAM SOBREPREÇO E SUPERATURAMENTO. CONTRATO DE EXECUÇÃO DA OBRA INSERIDO NO ANEXO VI DA LOA/2011 - QUADRO DE BLOQUEIO. COMUNICAÇÃO À COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS DO CONGRESSO NACIONAL. APENSAMENTO.

RELATÓRIO

Transcrevo abaixo excerto do Relatório de Auditoria, elaborado no âmbito da 2ª Secretaria de Obras – Secob 2, com pareceres uniformes (peças 8, 9 e 10):

*"**1 - APRESENTAÇÃO***

Trata-se de auditoria realizada nas obras do Complexo Viário do Rio Baquirivu, no Município de Guarulhos/SP. A auditoria é parte do Fiscobras 2011, programa de fiscalização de obras públicas do

Tribunal de Contas da União. Os trabalhos foram motivados pelo fato de o contrato de execução dos serviços, Contrato n. 039 de 30/6/1999, estar incluído no Anexo VI da LOA/2011, relativo a obras e serviços com indícios de irregularidades graves - Quadro Bloqueio.

A obra teve início em 1999, com o uso de recursos públicos municipais, estaduais e federais. Após realização de auditoria deste Tribunal em 2003, a qual detectou irregularidades na execução do contrato, foi sugerida a suspensão do repasse de recursos federais. Posteriormente, o Complexo foi parcialmente concluído com o uso de outras fontes de recursos. No TC 011.101/2003-6, que trata dos indícios de irregularidade inicialmente apurados, estimou-se um potencial dano ao erário de R$ 6.992.352,01 (atualizado até 30/8/2009), em decorrência de sobrepreço/superfaturamento.

Dessa forma, por não haver mais aplicação de recursos federais e por estar a obra paralisada e parcialmente concluída, o trabalho desta equipe de auditoria ficou restrito à avaliação das pendências que impedem a retirada do Contrato n. 039/99 de 30/6/1999, assinado entre a Prefeitura Municipal de Guarulhos/SP e a Construtora OAS Ltda, do Anexo VI da Lei Orçamentária Anual, que trata das obras e serviços com indícios de irregularidades graves (Quadro Bloqueio).

Conforme o Acórdão n. 2277/2009-TCU-Plenário, o referido contrato apenas poderia ter continuidade caso fossem adotadas as seguintes medidas:

'9.2.1. desconto, no pagamento dos serviços a executar, do débito apurado no âmbito do TC-011.101/2003-6, o qual foi objeto de citação solidária dos responsáveis, determinada por este Tribunal mediante o Acórdão nº 355/2007-TCU-Plenário;

9.2.2. análise da adequabilidade dos preços contratados dos serviços a executar, em confronto com os preços do Sistema de Custos Rodoviários - Sicro, renegociando os valores caso a execução dos serviços implique prejuízo ao erário.'

Buscando verificar se tais medidas foram adotadas e quais outras providências a administração tomou para regularizar a situação da obra, enviou-se o Ofício de Requisição n. 01-260/2011, de 27/5/2011, com alguns questionamentos.

Em resposta, a Prefeitura Municipal de Guarulhos informou que considera a obra concluída, que por este motivo o contrato não estaria mais vigente e que os processos administrativos relativos à obra estariam em poder do Ministério Público Federal, em razão de decisão judicial que determinou a busca e apreensão de todos os documentos referentes ao contrato em exame.

No entanto, não foram apresentados quaisquer documentos que comprovassem o cancelamento do Contrato n. 039/99.

IMPORTÂNCIA SOCIOECONÔMICA

A implantação do Complexo Viário do Rio Baquirivu beneficiou, além da população do município de Guarulhos, os usuários do Aeroporto Internacional de Cumbica, aeroporto de maior movimento no país. A obra proporcionou a interligação do complexo aeroportuário com o Hospital Geral do Estado em Guarulhos; a melhoria do acesso da população a esse hospital; a criação de acesso a bairros localizados nas imediações do aeroporto; a melhoria do acesso ao Terminal de Abastecimento Geral de Guarulhos (TAG), polo industrial do município; a criação de acesso ao Anel Viário Metropolitano, e a melhoria do escoamento das águas do Rio Baquirivu, eliminando-se as frequentes enchentes que provocam perdas materiais e deterioração das condições de higiene e saúde da população.

2 - INTRODUÇÃO

2.1 - Deliberação

Em cumprimento ao Acórdão 564/2011 - Plenário, realizou-se auditoria na Secretaria Executiva do Ministério das Cidades - Mici e na Prefeitura Municipal de Guarulhos, no período compreendido entre 26/5/2011 e 8/7/2011.

A principal razão para realização deste trabalho é o fato de o contrato de execução da obra estar inserido no Anexo VI da LOA/2011 - Quadro Bloqueio.

2.2 - Visão geral do objeto

O Sistema Viário Baquirivu inclui duas pistas (Norte e Sul) e vias de acesso, em uma extensão de quatro quilômetros. Cada pista possui 10,50 m de largura e se estendem da Av. Jamil João Zarif até a Av. Monteiro Lobato. O Complexo compreende ainda a Av. Perimetral, com um quilômetro de extensão,

também com duas pistas de 10,50 m cada, o Viaduto Cecap, os viadutos do terminal de cargas e as pontes dos Ramos 'E' e 'I'.

Atualmente, o Sistema Viário Baquirivu encontra-se em pleno funcionamento, pois foi concluído com verbas de outras fontes que não a federal, restando pendente apenas a execução dos viadutos do terminal de cargas e as duas pontes. Porém, conforme manifestações da Prefeitura de Guarulhos durante as auditorias de 2009, 2010 e 2011, inexiste interesse em concluí-lo.

2.3 - Objetivo e questões de auditoria

A presente auditoria teve por objetivo fiscalizar as obras do Complexo Viário Baquirivu - Guarulhos/SP.

A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar em que medida os recursos estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, formulou-se a questão adiante indicada:

1 - A administração está tomando providências com vistas a regularizar a situação da obra?

2.4 - Metodologia utilizada

Para a realização deste trabalho, foram seguidas as diretrizes do roteiro de auditoria de conformidade, sendo utilizadas as seguintes técnicas de auditoria:

- análise documental;

- pesquisa em sistemas informatizados; e

- comparação com a legislação, jurisprudência do TCU e doutrina.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46306090.

2.5 - VRF

O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R$ ***101.673.707,03.*** *Esse montante corresponde ao valor aditado do Contrato n. 039/1999, firmado entre a Construtora OAS Ltda e a Prefeitura Municipal de Guarulhos/SP para a realização das obras.*

2.6 - Benefícios estimados

Entre os benefícios estimados desta fiscalização podem ser mencionados a expectativa do controle e o fornecimento de subsídios para a atuação do Congresso Nacional.

3 - ACHADOS GRAVES TRATADOS EM OUTROS PROCESSOS

A seguir, encontram-se relacionados os achados graves tratados em outros processos, com determinação de paralisação ou retenção cautelar de valores dos objetos fiscalizados, pendentes de deliberação do Tribunal pela regularidade ou que tiveram seu grau de irregularidade inicial alterado por deliberação desta Corte até 8/7/2011.

3.1 - Achados pendentes de solução

3.1.1 - (IG-P) Alterações indevidas de projetos e especificações. (TC 011.101/2003-6)

Objeto: *Execução Física*

Este achado está sendo tratado no processo 011.101/2003-6.As alterações de projeto foram feitas sem justificativas e acabaram por onerar indevidamente o contrato. A irregularidade foi identificada durante os trabalhos de auditoria em 2003. Em cumprimento ao Acórdão n. 355/2007-TCU-Plenário, os responsáveis foram chamados em audiência e apresentaram suas razões de justificativa, cuja análise foi concluída em 26/11/2009. Aguarda-se o encerramento da análise das demais irregularidades para que o processo possa ser encaminhado para julgamento.

3.1.2 - (IG-P) Superfaturamento. (TC 011.101/2003-6)

Objeto: *Contrato 039/99, 14/7/1999, Execução das obras civis de implantação do Sistema Viário Marginal Baquirivu, inclusive obras de arte e serviços complementares., Construtora O.A.S. Ltda. Este achado está sendo tratado no processo 011.101/2003-6.*

O superfaturamento é decorrente de jogo de planilha e foi levantado na auditoria de 2003. O Acórdão n. 355/2007-Plenário determinou a conversão dos autos em Tomada de Contas Especial e a realização de citações. Após uma reavaliação das responsabilidades, foi autorizada, em 15/10/2010, a citação de outros responsáveis.

As alegações de defesa foram todas apresentadas, tendo sido a última delas entregue em 6/6/2011, após vários pedidos de prorrogação de prazo.

A Prefeitura de Guarulhos não informou a adoção de qualquer providência para sanear a irregularidade, esclarecendo apenas que os processos e demais documentos relativos à obra foram apreendidos, em razão de decisão judicial que determinou a busca e apreensão de todos os documentos referentes ao Contrato n. 039/99, de 30/6/1999.

3.1.3 - (IG-P) Alterações indevidas de projetos e especificações. (TC 004.714/2004-5)

Objeto: *Execução Física*

Este achado está sendo tratado no processo 011.101/2003-6. Trata-se do mesmo achado cujo objeto é a execução física.

3.1.4 - (IG-P) Superfaturamento. (TC 004.714/2004-5)

Objeto: *Contrato 039/99, 14/7/1999, Execução das obras civis de implantação do Sistema Viário Marginal Baquirivu, inclusive obras de arte e serviços complementares., Construtora O.A.S. Ltda. Este achado está sendo tratado no processo 011.101/2003-6. Trata-se do mesmo achado cujo objeto é o Contrato n. 039/99.*

4 - ESCLARECIMENTOS ADICIONAIS

Não foi realizada vistoria no local, uma vez que não ocorre aplicação de recursos federais, nem execução física nesta obra desde 2004.

Pela mesma razão, não há relatório fotográfico atualizado. A definição do relator foi feita com base no item 9.7.2 do Acórdão 442/2010-P, pois o Ministro Augusto Nardes é o relator do TC 011.101/2003-6, que trata das irregularidades graves identificadas nesta obra.

5 - CONCLUSÃO

Não foram constatadas impropriedades ou irregularidades para as questões de auditoria formuladas para esta fiscalização.

Entre os benefícios estimados desta fiscalização podem ser mencionados a expectativa do controle e o fornecimento de subsídios para a atuação do Congresso Nacional.

Os trabalhos desta auditoria foram direcionados para a avaliação das pendências que impedem a retirada do Contrato n. 039/99 do Anexo VI da Lei Orçamentária Anual (Quadro Bloqueio).

Como não foram apresentados pela Prefeitura Municipal de Guarulhos quaisquer documentos que comprovem o encerramento do Contrato n. 039/99, nem foram tomadas quaisquer outras medidas, continua pendente, para que o contrato de execução possa ser retirado do Quadro Bloqueio da LOA, a adoção das providências estabelecidas no Acórdão n. 2277/2009-TCU-Plenário, quais sejam:

'9.2.1. desconto, no pagamento dos serviços a executar, do débito apurado no âmbito do TC-

011.101/2003-6, o qual foi objeto de citação solidária dos responsáveis, determinada por este Tribunal mediante o Acórdão nº 355/2007-TCU-Plenário;

9.2.2. análise da adequabilidade dos preços contratados dos serviços a executar, em confronto com os preços do Sistema de Custos Rodoviários - Sicro, renegociando os valores caso a execução dos serviços implique prejuízo ao erário.'

Diante dos fatos, será proposta a comunicação ao Congresso Nacional de que não houve alteração da situação do Contrato n. 039/99.

6 - ENCAMINHAMENTO

Proposta da equipe

Ante todo o exposto, somos pelo encaminhamento dos autos ao Gabinete do Exmo. Sr. Ministro-Relator Augusto Nardes, com a(s) seguinte(s) proposta(s):

6.1 - Comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que:

6.1.1 - não foram implementadas pelo órgão gestor as medidas saneadoras indicadas por esta Corte para sanear os indícios de irregularidades graves que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei 12.309/2010 (LDO/2011), apontados no Contrato n. 039/99, relativo aos serviços de implantação do Sistema Viário Marginal Baquirivu, inclusive obras de arte e serviços complementares, assinado entre a Prefeitura Municipal de Guarulhos/SP e a Construtora OAS Ltda., com potencial dano

ao erário de R$ 6.992.352,01 (atualizado até 30/8/2009), e que, assim, subsistem indícios e seu saneamento depende da adoção das seguintes medidas pelo órgão gestor, conforme determinado no Acórdão n. 2277/2009-TCU-Plenário:

A) Desconto, no pagamento dos serviços a executar, do débito apurado no âmbito do TC-011.101/2003-6, o qual foi objeto de citação solidária dos responsáveis, determinada por este Tribunal mediante o Acórdão n. 355/2007-TCU-Plenário;

B) Análise da adequabilidade dos preços contratados dos serviços a executar, em confronto com os preços do Sistema de Custos Rodoviários - Sicro, renegociando os valores caso a execução dos serviços implique prejuízo ao erário.

6.1.2 - não foram detectados na presente fiscalização novos indícios de irregularidades que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei 12.309/2010 (LDO/2011) nos serviços de

Conclusão das Obras do Complexo Viário Baquirivu - Guarulhos/SP.

6.2 - Enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido, bem como do Voto e do Relatório que o fundamentarem, à Prefeitura Municipal de Guarulhos e ao Ministério das Cidades.

6.3 - Apensar o presente processo ao TC n. 011.101/2003-6, que trata da Tomada de Contas Especial instaurada para apurar irregularidades no Contrato n. 039/99, de 30/6/1999, assinado entre a Prefeitura Municipal de Guarulhos/SP e a Construtora OAS Ltda.

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de auditoria realizada no Município de Guarulhos/SP, no período de 26/5/2011 a 8/7/2011, com o objetivo fiscalizar as obras do Complexo Viário Baquirivu e avaliar em que medida os recursos federais estariam sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, em face do Acórdão nº 564/2011-TCU-Plenário.

2. A propósito, no âmbito deste Tribunal, em fiscalizações pretéritas mencionadas no relatório supra, foi constatado que a implantação do Sistema Viário Marginal Baquirivu, inclusive obras de arte e serviços complementares, mediante o Contrato nº 039/99, firmado entre o Município de Guarulhos/SP e a Construtora OAS Ltda., não fora concluída e tem potencial de dano ao erário da ordem de R$ 6.992.352,01, em valores atualizados até 30/8/2009.

3. Constatou-se também que o saneamento do referido contrato depende da adoção das seguintes medidas pelo órgão gestor, conforme determinado no Acórdão 2277/2009-TCU-Plenário:

i. desconto, no pagamento dos serviços a executar, do débito apurado no âmbito do TC-011.101/2003-6, o qual foi objeto de citação solidária dos responsáveis, mediante o Acórdão nº 355/2007-TCU-Plenário; e

ii. análise da adequabilidade dos preços contratados dos serviços a executar, em confronto com os preços do Sistema de Custos Rodoviários - Sicro, renegociando os valores caso a execução dos serviços implique prejuízo ao erário.

4. Em razão disso, questionou-se à administração quanto às providências que teriam sido adotadas com vistas ao cumprimento dessas determinações inerentes à regularização das obras junto ao quadro de bloqueio a que se refere o inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei 12.309/2010 (LDO/2011).

5. Neste ponto, o município, representado pelo prefeito Sebastião Alves de Almeida, limitou-se a informar que considera a obra concluída e, por este motivo, o Contrato nº 039/99 não estaria mais vigente; além disso, os processos administrativos relativos às obras estariam em poder do Ministério Público Federal, em razão de decisão judicial. No entanto, não apresentou quaisquer documentos que comprovassem o cancelamento do referido instrumento.

6. De ressaltar que nesta etapa não foram identificadas novas impropriedades/irregularidades, uma vez que as obras, além de estarem parcialmente concluídas, estão paralisadas, bem como porque não foram alocados novos recursos federais.

Em face do exposto, acolho na íntegra a uniforme proposta de encaminhamento formulada pela unidade técnica e VOTO no sentido de que seja adotado o Acórdão que ora submeto à consideração deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 3 de agosto de 2011.

AUGUSTO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 2007/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC 013.223/2011-9
2. Grupo I, Classe de Assunto V – Relatório de Auditoria
3. Interessado: Congresso Nacional.
4. Entidades: Secretaria Executiva do Ministério das Cidades e Município de Guarulhos/SP.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: 2ª Secretaria de Fiscalização de Obras - Secob-2.
8. Advogados constituídos nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Auditoria realizada, no período de 5/6/2010 a 5/7/2011, para verificar a conformidade da aplicação dos recursos federais nas obras do Complexo Viário do Rio Baquirivu, no Município de Guarulhos/SP,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. Comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que:

9.1.1. não foram implementadas pelo órgão gestor as medidas indicadas por esta Corte de Contas para sanear os indícios de irregularidades graves que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei 12.309/2010 (LDO/2011), apontados no Contrato nº 039/99, relativo aos serviços de implantação do Sistema Viário Marginal Baquirivu, inclusive obras de arte e serviços complementares, assinado entre o Município de Guarulhos/SP e a Construtora OAS Ltda., com potencial de dano ao erário da ordem de R$ 6.992.352,01, em valores atualizados até 30/8/2009, e que seu saneamento depende ainda da adoção das seguintes medidas pelo órgão gestor, conforme determinado no Acórdão nº 2.277/2009-TCU-Plenário:

9.1.1.1. desconto, no pagamento dos serviços a executar, do débito apurado no âmbito do TC-011.101/2003-6, o qual foi objeto de citação solidária dos responsáveis, determinada por este Tribunal mediante o Acórdão n. 355/2007-TCU-Plenário;

9.1.1.2. análise da adequabilidade dos preços contratados dos serviços a executar, em confronto com os preços do Sistema de Custos Rodoviários - Sicro, renegociando os valores caso a execução dos serviços implique prejuízo ao erário;

9.1.2. não foram detectados na presente fiscalização novos indícios de irregularidades que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei 12.309/2010 (LDO/2011) nos serviços de conclusão das Obras do Complexo Viário Baquirivu - Guarulhos/SP;

9.2. enviar cópia deste acórdão, bem como do voto e do relatório que o fundamentam, ao Município de Guarulhos e ao Ministério das Cidades;

9.3. apensar definitivamente o presente processo ao TC-011.101/2003-6.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2007-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC 004.577/2011-6
Natureza: Representação.
Unidade: Município de Vila Velha/ES.
Interessada. Secob-3.
Advogado constituído nos autos: não há.

Sumário: REPRESENTAÇÃO. OBRAS DE MACRODRENAGEM DO CANAL DO CONGO EM VILA VELHA/ES. EXISTÊNCIA DE CLÁUSULAS RESTRITIVAS AO CARÁTER COMPETITIVO NO EDITAL DE CONCORRÊNCIA APURADA NO TC 002.604/2011-6 (FISCOBRAS 2011), JÁ JULGADO, NO QUAL FOI DETERMINADA INCLUSÃO DA OBRA NO IG-P. PROPOSTA DE CAUTELAR INDEFERIDA NESTE PROCESSO. OITIVA DO MUNICÍPIO DE VILA VELHA. JUSTIFICATIVAS INSUFICIENTES PARA AFASTAR AS IRREGULARIDADES. ADOÇÃO DE MEDIDAS QUE MINIMIZARAM OS POTENCIAIS IMPACTOS DAS IRREGULARIDADES. CONTRATAÇÃO ABAIXO DO ORÇAMENTO BASE. EXCLUSÃO DO IG-P. RECOMENDAÇÕES.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução da 3ª Secretaria de Fiscalização de Obras – Secob-3, peça 13.

"Cuidam os autos de representação formulada por equipe da Secob-3, nos termos do art. 86, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 e do art. 237, inciso V, do Regimento Interno/TCU, em face dos indícios de irregularidade encontrados no Edital de Concorrência nº 013/2010, que trata da obra de Macrodrenagem do Canal do Congo, no município de Vila Velha/ES, custeada, em parte, com recursos oriundos do Contrato de Repasse nº 0218.728-99/2008/Ministério das Cidades/Caixa, no valor de R$ 52.594.717,00 (cinquenta e dois milhões, quinhentos e noventa e quatro mil e setecentos e dezessete reais).

2. Em instrução da Secob-3/3ªDT (Peça nº 5), foram propostas a suspensão cautelar da concorrência e a realização de oitiva da Prefeitura Municipal de Vila Velha/ES para manifestar-se acerca das irregularidades detectadas pelo TCU.

3. Em despacho proferido pelo Ministro-Relator (Peça nº 8), as propostas da unidade técnica foram parcialmente acatadas. A proposta de cautelar não foi acolhida, uma vez que o Exmo Ministro-Relator entendeu não estar presente o **periculum in mora**, ainda que concordasse com as análises realizadas pela equipe, **uma vez que o procedimento licitatório encontrava-se em sua fase inicial, havendo, portanto, tempo hábil para que fossem corrigidas falhas antes da contratação do vencedor, evitando a ocorrência de quaisquer prejuízos para a administração pública.**

4. Em face do exposto, o Relator optou pela realização de oitiva do Município de Vila Velha-ES para que apresentasse justificativas acerca das irregularidades verificadas no Edital de Concorrência nº 013/2010. Alertou ainda que o prosseguimento do certame, antes da manifestação final desta Corte de Contas sobre a presente representação, poderia ensejar a anulação do procedimento e a responsabilização dos agentes públicos que tiverem dado causa aos vícios nela apontados.

5. Destaca-se ainda que foi realizada fiscalização deste edital, entre 07/02/2011 e 18/03/2011, no âmbito do TC 002.604/2011-6, pela unidade técnica da Secob-3/3ª DT. O relatório desta fiscalização foi apreciado na sessão de 4/5/2011 e culminou no Acórdão nº 1141/2011 – TCU – Plenário.

6. Com relação aos indícios de irregularidade relativos a restrição à competitividade do certame, o acórdão não determinou a realização das audiências dos responsáveis em virtude das novas informações que seriam trazidas em cumprimento às determinações constantes no Despacho de 16/3/2011 autuado neste processo (Peça nº 8). Ademais, determinou que o relatório de fiscalização do Edital de Concorrência nº 013/2010 (Fiscalis 56/2011) fosse juntado a este processo para subsidiar a presente análise (Peça nº 12).

7. O Município de Vila Velha-ES foi comunicado da oitiva por meio do Ofício nº 112/2011-TCU/SECOB-3 de 21/3/2011, sendo concedido um prazo de 05 (cinco) dias para apresentação de resposta (Peça nº 9).

8. Sendo assim, nesta assentada, serão analisadas as justificativas trazidas aos autos pelo Município de Vila Velha/ES em virtude dos indícios de restrição à competitividade detectados no Edital de Concorrência nº 013/2010.

II – REPRESENTAÇÃO

9. Da análise do edital, a equipe da SECOB-3/3ª DT considerou presentes exigências que feriram o caráter competitivo da licitação, além dos arts. 3º, §1º; 30, § 6º, da Lei 8.666/93, e da jurisprudência desta Casa, as quais são apresentadas abaixo:

Em relação à qualificação técnica – item 4.4.4 do Edital – alínea f.1. – Qualificação Técnico-Profissional

1) Comprovação de que os técnicos da empresa interessada executaram 05 (cinco) diferentes tipos de bueiros celulares de concreto pré-moldado, alterando tão somente as dimensões e tipos de seção, sendo que poderia ser suficiente a aceitação de atestados de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

Em relação à qualificação técnica – item 4.4.4- alínea h – Capacidade Técnico- Operacional

1) Comprovação da disponibilidade de usina de asfalto, com capacidade mínima de 60t/h, com licença de operação (LO) em vigor na data da entrega das propostas [...], expedida pelo Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídrico – Iema – ou outra entidade ambiental competente.

2) Comprovação de disponibilidade de usina de asfalto, que deveria se localizar, obrigatoriamente, em uma distância de, no máximo, 60 km do centro geométrico das obras a serem realizadas.

3) Comprovação de propriedade da usina de asfalto ou contrato de locação ou arrendamento, na fase de habilitação, antes mesmo de conhecido o resultado da licitação.

Tais exigências poderiam beneficiar licitante que já esteja com a usina montada ou com obras em execução nas redondezas do empreendimento e operando com a capacidade estipulada, o que poderia reduzir o número de participantes. Adverte-se que, da forma como o texto do item 4.4.4, **h**, do edital foi redigido, apenas 04 (quatro) empresas deteriam condições para atender a essas exigências, conforme consulta efetivada junto à página eletrônica do Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos – IEMA (www.meioambiente.es.gov.br) que levou em consideração as licenças de operação em vigor de usinas de asfalto de empresas situadas numa distância máxima de 60 km da sede do órgão licitante, compreendendo, assim, 9 (nove) municípios (Vitória, Vila Velha, Viana, Serra, Domingos Martins, Marechal Floriano, Guarapari, Santa Teresa e Santa Leopoldina).

Em relação à qualificação técnica – itens 1.12 e 4.4.4- alínea i – Capacidade Técnico–Operacional

1) Obrigatoriedade de os responsáveis da empresa interessada fazerem visita técnica ao local da obra, devendo apresentar comprovante de participação junto aos documentos de habilitação.

Esta restrição poderia ser um impeditivo à participação das empresas na medida em que limitaria a visita a um único dia e horário. Questionou-se também a possibilidade de substituí-la por declaração formal assinada por responsável técnico, atestando ter pleno conhecimento das condições e peculiaridades inerentes à natureza dos trabalhos.

III – MANIFESTAÇÃO DO MUNICÍPIO DE VILA VELHA-ES

10. Em resposta às determinações do Despacho de 16/3/2011, o Município de Vila Velha/ES encaminhou o Ofício nº 121/2011/GP de 28/4/2011 (Peça nº 11), informando que a solicitação contida no Ofício nº 112/2011-TCU/SECOB-3 de 21/3/2011 já havia sido respondida por meio do OF/SEMINFRA/CPL/Nº 013/2011 de 4/3/2011, o qual foi apresentado, na íntegra, em anexo. Ressalta-se que este ofício foi encaminhado ao TCU quando da manifestação prévia do Município de Vila Velha/ES, no âmbito da Fiscalização nº 56/2011, em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria.

11. Tendo em vista que todo o seu teor está sintetizado no referido relatório de fiscalização (págs. 08/09 – Peça nº 12), entende-se desnecessária a transcrição resumida das alegações apresentadas pelo município.

IV – ANÁLISE

12. Os argumentos apresentados no OF/SEMINFRA/CPL/Nº 013/2011 já foram objeto de análise no Relatório de Fiscalização nº 56/2011 (págs. 10/12 – Peça nº 12).

13. A análise da equipe da Secob-3/3ª DT concluiu que os argumentos apresentados pelo Município de Vila Velha-ES não foram suficientes para elidir as irregularidades anteriormente detectadas por este Tribunal, quanto às exigências técnicas relacionadas às Usinas de Asfalto, aos Atestados Técnicos e à Visita Técnica.

14. Por outro lado, desde o despacho do Ministro-Relator até o presente momento, observou-se que foi dado prosseguimento ao processo de licitação. Baseado em publicação na pág. 174, Seção 3 do DOU de 9/5/2011, verificou-se que a Prefeitura Municipal de Vila Velha/ES declarou como vencedoras as empresas DUTO ENGENHARIA LTDA, que apresentou proposta no valor de R$ 30.340.780,13 (trinta milhões, trezentos e quarenta mil, setecentos e oitenta reais e treze centavos), para o LOTE 1 e A.MADEIRA INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA, que apresentou proposta no valor de R$ 17.271.755,43 (dezessete milhões, duzentos e setenta e um mil, setecentos e cinquenta e cinco reais e quarenta e três centavos), para o LOTE 2.

15. Tendo em vista que o orçamento base da licitação foi de R$ 42.342.604,69 para o LOTE1 e de R$ 20.913.513,11 para o LOTE 2,observa-se que houve um desconto de 29% no valor do LOTE 1 e de cerca de 19% para o LOTE 2.

16. Também foi possível verificar que o Município de Vila Velha/ES, após as análises de recursos e contrarrecursos do processo de licitatório, habilitou a empresa Duto Engenharia Ltda no Lote 1 da licitação, após tê-la declarado inabilitada no julgamento da habilitação, conforme publicado na pág. 171, Seção 3 do D.O.U de 5/5/2011. Ressalta-se que o relatório de fiscalização nº 56/2011 apontou que a desclassificação da referida empresa não havia sido apropriada.

17. Diante dos novos fatos, conclui-se que a proposta de cautelar para a anulação do edital deixa de ser a medida mais adequada para o caso concreto, considerando que os procedimentos adotados pela Prefeitura de Vila Velha/ES no decorrer do certame minimizaram os efeitos dos indícios de restrição à competitividade e que a contratação efetuada pode ter sido a economicamente mais vantajosa para a Administração.

18. Provavelmente, a realização de uma nova contratação (suspensão do certame, alteração das cláusulas, reimpressão de material, republicação de aviso, etc.) traria um custo à Administração Pública, sem mesmo ter a garantia de que a nova contratação atingiria patamares de descontos próximos aos obtidos em relação ao Edital de Concorrência nº 013/2010. Desta forma, seria mais vantajosa para a Administração a continuidade do certame.

19. Diante desse resultado, considera-se desnecessário promover nesta ocasião a audiência dos responsáveis pela inclusão das cláusulas restritivas no edital. Entretanto, a fim de evitar que cláusulas desse tipo desestimulem a ampla participação de empresas interessadas em futuras licitações, será dada ciência à Prefeitura do Município de Vila Velha/ES das impropriedades verificadas (cláusulas restritivas) no Edital de Concorrência nº 013/2010.

20. Por fim é relevante destacar que, no âmbito do TC 002.604/2011-6, por meio do Acórdão nº 1141/2011-TCU-Plenário informou-se ao Congresso Nacional que havia sido identificado indício de irregularidade grave que se enquadrava no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei 12.309/2010 (LDO/2011) no edital de concorrência nº 013/2010, em virtude dos indícios de restrição à competitividade deste edital. Como medidas corretivas indicadas no relatório de fiscalização 56/2011, que culminou no citado acórdão, foi proposta a alteração dos itens do edital de modo que fossem retiradas as cláusulas que restringissem a competitividade do certame, republicação do edital e abertura de novos prazos para que as empresas interessadas apresentassem as suas propostas.

21. Baseado no exposto acima, e considerando que o indício de irregularidade de restrição à competitividade foi saneado pela Prefeitura do Município de Vila Velha/ES, conclui-se que a IG-P relativa ao Edital de Concorrência nº 013/2010 também está saneada.

22. Logo, propõe-se comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que os indícios de irregularidades graves inicialmente enquadrados como IG-P no Edital nº 013/2010, relativo às cláusulas restritivas de competitividade da obra de Macrodrenagem do Canal do Congo em Vila Velha/ES, foram saneados.

V – CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

23. Pelo exposto, conclui-se que, frente às novas evidências trazidas aos autos e ainda considerando os procedimentos adotados pela Prefeitura de Vila Velha/ES no decorrer do certame, não há mais motivação para a adoção de medida cautelar por este Tribunal, considerando-se saneado o indício de irregularidade que motivou a realização de oitiva da Prefeitura do Município de Vila Velha/ES.

24. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, com as seguintes propostas:

a) dar ciência à Prefeitura do Município de Vila Velha/ES das seguintes impropriedades:

a.1) a inclusão de cláusula editalícia que exige do responsável técnico e da licitante atestados de execução para cada um de diversos itens da obra que diferem entre si simplesmente pelas suas dimensões, mas que se referem a serviços de complexidade tecnológica equivalente e de mesma técnica construtiva, identificada no Edital de Concorrência nº 013/2010, afronta o disposto no art. 30, § 3º, da Lei 8666/93, a

exemplo da exigência de atestados relativos a cinco diferentes tipos de bueiros celulares de concreto pré-moldado, alterando tão somente as dimensões e tipos de seção;

a.2) a inclusão de cláusula editalícia que exige a comprovação de propriedade e de localização prévia dos equipamentos a serem utilizados na obra, identificada no Edital de Concorrência nº 013/2010, afronta o disposto no § 6º do art. 30 da Lei nº 8.666/93 e na jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos 800/2008-TCU-Plenário e 2150/2008-TCU-Plenário), a exemplo de declaração formal de que dispõem de usina de asfalto com capacidade de produção igual ou superior a 60 ton/h, com licença de operação emitida pelo órgão ambiental competente já em vigor na data de entrega das propostas, e localizada num raio máximo de 60 km de distância da sede do Município, para a comprovação da qualificação técnico-operacional dos licitantes;

a.3) a inclusão de cláusula editalícia que exige a obrigatoriedade de os responsáveis da empresa interessada fazerem visita técnica ao local da obra, sem facultar a substituição do atestado de visita por declaração formal assinada pelo responsável técnico de que tem pleno conhecimento das condições e peculiaridades inerentes à natureza dos trabalhos, identificada no Edital de Concorrência nº 013/2010, contraria a jurisprudência deste Tribunal (Acórdão nº 800/2008-TCU-Plenário e Acórdão nº 1.731/2008-TCU-Plenário);

b) comunicar à Caixa Econômica Federal e ao Ministério das Cidades, a quem coube custear, em parte, o objeto do certame examinado, por meio do Contrato de Repasse nº 0218.728-99/2008/Ministério das Cidades/Caixa, da decisão que vier a ser adotada;

c) comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que os indícios de irregularidades graves inicialmente enquadrados no inciso IV do §1º do art. 94 da Lei 12.309/2010 (LDO 2011), apontados no Edital nº 013/2010, relativo às cláusulas restritivas de competitividade da obra de Macrodrenagem do Canal do Congo em Vila Velha/ES, foram saneados.

d) apensar os presentes autos ao TC 002.604/2011-6.”

É o Relatório.

VOTO

Trago à apreciação deste Plenário representação da Secretaria de Obras – Secob-3, autuada em face de indícios de irregularidades no Edital de Concorrência 13/2010, decorrentes de critérios inadequados de habilitação e julgamento, que poderiam acarretar restrição ao caráter competitivo do certame, acarretando danos ao erário.

2. Preliminarmente, conheço destes autos como representação, com fundamento no art. 86, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 237, inciso V do Regimento Interno/TCU.

3. As exigências consideradas desarrazoadas tratavam da qualificação técnico-profissional e da capacidade técnico-operacional, que iriam além do previsto no § 3º do art. 30 da Lei 8.666/93, a saber:

1) comprovação de execução de 5 diferentes tipos de bueiros celulares de concreto pré-moldado, em diferentes dimensões e tipos de seção;

2) comprovação de propriedade de usina de asfalto ou contrato de locação ou arrendamento, na fase de habilitação, com capacidade mínima de 60t/h, localizada a, no máximo, 60 km das obras, e licença de operação em vigor na data da entrega das propostas;

3) obrigatoriedade de os responsáveis fazerem visita técnica ao local da obra.

4. Tais irregularidades foram apuradas no TC 002.604/2011-6, também de minha relatoria, que tratava de levantamento de auditoria, nas obras de macrodrenagem do Canal do Congo em Vila Velha/ES, no âmbito do Fiscobras 2011, no qual foi prolatado o Acórdão 1.141/2011-TCU-Plenário.

5. Da análise dos documentos juntados àqueles autos, que subsidiaram também as realizadas neste processo, concluiu-se que os “itens mencionados pela unidade técnica foram causa de inadequada inabilitação de licitantes no certame”.

6. Em vista disso, considerei adequada a classificação deste achado no conceito de irregularidade grave – IG-P, nos termos dispostos no inciso IV do §1º do art. 94 da lei 12.309/2010 (LDO/2011).

7. São analisadas nesta oportunidade as justificativas apresentadas pelo Município de Vila Velha/ES, em resposta a oitiva determinada por mim, em despacho no qual não acolhi o pedido de concessão de medida cautelar proposta pela Unidade Técnica, visto que o procedimento licitatório se encontrava em sua fase inicial.

9. De plano, no mérito, acolho as análises e propostas feitas pela Unidade Técnica, que adoto como minhas razões de decidir.

8. As justificativas apresentadas pelo Município de Vila Velha/ES não foram suficientes para afastar as irregularidades apontadas.

9. Observou-se, entretanto, que, após análises de recursos e contrarrecursos do processo licitatório, os responsáveis pela condução do certame reconsideraram a decisão de inabilitar empresa em função de tais exigências, minimizando os potenciais efeitos danosos.

10. Ademais, a contratação não se mostrou desfavorável ao poder público, sendo obtidos descontos em relação ao orçamento base de aproximadamente 29% no valor do Lote 1 e de 19% no valor do Lote 2.

11. Em face do exposto, entendo que não remanescem motivos para qualificar o achado como IG-P ou para propor a anulação do certame, visto que a realização de nova licitação não garante a efetivação de contratação tão ou mais vantajosa para a administração pública,

Ante o exposto, VOTO por que esta Casa adote a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

Sala das Sessões, em 3 de agosto de 2011.

AROLDO CEDRAZ
Relator

ACÓRDÃO Nº 2008/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC 004.577/2011-6.
2. Grupo I – Classe VII – Representação
3. Interessados: Secretaria de Obras e – Secob-3.
4. Unidade: Município de Vila Velha/ES.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Secretaria de Fiscalização de Obras 3 (Secob-3).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação da Secretaria de Obras 3 – Secob-3, autuada em face de indícios de irregularidades no Edital de Concorrência 13/2010, nas obras de macrodrenagem do Canal do Congo em Vila Velha/ES, decorrentes de critérios inadequados de habilitação e julgamento, que poderiam acarretar restrição ao caráter competitivo do certame.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária:

9.1 conhecer da representação e considerá-la parcialmente procedente;

9.2 encaminhar cópia desta decisão, bem como do relatório e do voto que a fundamentam, à Caixa Econômica Federal e ao Ministério das Cidades, a quem coube custear, em parte, o objeto do certame examinado, por meio do Contrato de Repasse nº 0218.728-99/2008/Ministério das Cidades/Caixa, e à Prefeitura de Vila Velha/ES;

9.3 comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que os indícios de irregularidades graves inicialmente enquadrados no inciso IV do §1º do art.

94 da Lei 12.309/2010 (LDO 2011), apontados no Edital nº 013/2010, relativo às cláusulas restritivas de competitividade da obra de Macrodrenagem do Canal do Congo em Vila Velha/ES, foram saneados.

9.4 apensar os presentes autos ao TC 002.604/2011-6.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2008-31/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC-009.222/2001-8
Natureza: Denúncia
Unidade: Ministério dos Transportes.
Responsável: Robson de Souza Andrade, coordenador-geral de recursos humanos (CPF 163.888.365-34).
Advogado constituído nos autos: não há.

Sumário: DENÚNCIA. DELIBERAÇÃO ANTERIOR PELA IMPROCEDÊNCIA. NÃO ATENDIMENTO INJUSTIFICADO DE DILIGÊNCIA REITERADA. MULTA.

1 – Nos termos do § 3º do art. 268 do Regimento Interno, a aplicação de multa por não atendimento injustificado de diligência prescinde de audiência prévia do responsável quando a possibilidade da sanção constar do ofício de notificação.

RELATÓRIO

Ao examinar denúncia acerca de possível irregularidade em ato de aposentadoria expedido pelo Ministério dos Transportes, este Plenário, por intermédio do acórdão 1.948/2009 (relação 22/2009 deste relator – cópia à fl. 282 do volume principal), considerou-a improcedente, cancelou o sigilo dos autos e determinou à unidade jurisdicionada: (i) o lançamento no Sisac do ato inicial de aposentadoria de Rita de Cássia Porto Lúcio Silva e do respectivo ato de alteração; (ii) o envio a esta Corte de cópia do laudo médico que atestou a invalidez permanente da servidora há pouco mencionada.

2. Apesar de devidamente notificado da deliberação desta Corte, o coordenador-geral de recursos humanos do Ministério dos Transportes, Robson de Souza Andrade, não adotou as duas providências acima descritas até a presente data, não obstante a reiteração do ofício de notificação (fls. 283/286 do volume principal).

3. Por tal razão, a Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip, em pareceres uniformes (fls. 287/288 do volume principal), sugeriu a aplicação ao aludido responsável da multa do inciso IV do art. 58 da Lei 8.443/1992.

É o relatório.

VOTO

O coordenador-geral de recursos humanos do Ministério dos Transportes foi devidamente notificado, em 31/8/2009, das diligências determinadas por esta Corte e não as atendeu até a presente data, apesar da reiteração, em 29/10/2009, do ofício de notificação.

2. Considerando:

- o longo prazo decorrido;

- o fato de que, em ambas as oportunidades, o responsável foi devidamente alertado acerca da possibilidade de aplicação da multa do inciso IV do art. 58 da Lei 8.443/1992, no caso de não atendimento;

- que o § 3º do art. 268 do Regimento Interno dispensa realização de audiência prévia quando a possibilidade de sanção constar do ofício de notificação;

acolho os pareceres da Sefip e voto pela adoção da minuta de acórdão que trago à consideração deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de agosto de 2011.

AROLDO CEDRAZ
Relator

ACÓRDÃO Nº 2009/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC-009.222/2001-8
2. Grupo I – Classe VII – Denúncia.
3. Responsável: Robson de Souza Andrade, coordenador-geral de recursos humanos (CPF 163.888.365-34).
4. Unidade: Ministério dos Transportes.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip.
8. Advogado constituído nos autos: não há.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de denúncia, considerada improcedente pelo acórdão 1.948/2009 – Plenário;

considerando o não atendimento injustificado, pelo responsável acima indicado, de diligência reiterada desta Corte.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento no inciso IV do art. 58 da Lei 8443/1992:

9.1. aplicar a Robson de Souza Andrade multa no valor de R$ 3.000,00 (três mil reais), a ser recolhida ao Tesouro Nacional acrescida dos devidos embargos legais, a contar da data deste acórdão até a data do pagamento, caso não efetuado o recolhimento no prazo abaixo estipulado;

9.2. fixar prazo de 15 (quinze) dias a contar da notificação para comprovação do recolhimento da dívida perante o Tribunal;

9.3. determinar ao Ministério dos Transportes o desconto integral ou parcelado da dívida na remuneração da responsável, observado o percentual mínimo estabelecido no art. 46 da Lei 8.112/1990, caso não atendida a notificação;

9.4. autorizar a cobrança judicial da dívida, caso frustrada a providência determinada no item anterior.

9.5. fixar novo e improrrogável prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação desta decisão, para que o Ministério dos Transportes atenda à diligência determinada pelo acórdão 1.948/2009 – Plenário.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2009-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC-013.371/2011-8
Natureza: Representação.
Unidade: Companhia Docas do Estado do Rio de Janeiro – CDRJ.
Interessada: Sistemas de Computação S/A (CNPJ 28.708.477/0001-61).
Advogados constituídos nos autos: Rafael Silva Melão (OAB/DF 26.264) e Eduardo Lorenzoni Candeia (OAB/DF 25.430).

Sumário: LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE SISTEMA INTEGRADO DE SEGURANÇA. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NA CONDUÇÃO DO CERTAME. CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR **INAUDITA ALTERA PARS**. APRESENTAÇÃO DE JUSTIFICATIVAS CAPAZES DE ELIDIR AS PRINCIPAIS IRREGULARIDADES SUSCITADAS NOS AUTOS. REVOGAÇÃO DA CAUTELAR. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução datada de 15/7/2011 (peça 54), elaborada no âmbito da Secretaria de Controle Externo do TCU no Estado do Rio de Janeiro – Secex/RJ e acolhida pelo corpo dirigente da referida unidade técnica regional (peças 55 e 56):

"1. **HISTÓRICO DOS AUTOS**

1.1 Trata-se de representação com pedido de cautelar formulada por Task Sistemas de Computação S/A, CNPJ 28.708.477/0001-61, acerca de supostas irregularidades no Pregão Eletrônico 29/2010, conduzido pela Companhia Docas do Rio de Janeiro (CDRJ), que teve por objeto a aquisição de sistema integrado de segurança (acesso de pessoas, veículos e circuito fechado de TV – CFTV) e sistema de registro da frequência de pessoal, incluindo instalação, treinamento, manutenção preventivo-corretiva, pelo período de 24 meses.

1.2 A etapa instrutória anterior resultou no despacho do Relator, Exmo. Ministro Aroldo Cedraz, que determinou à CDRJ, com fulcro no art. 276 do Regimento Interno do TCU (RI/TCU), a suspensão cautelar, **inaudita altera pars**, da continuidade do Pregão Eletrônico 29/2010 até que o Tribunal decida sobre o mérito das questões suscitadas na presente representação. Ademais, determinou-se a realização de oitiva à representada, nos termos do § 3º do citado dispositivo, para que se manifestasse acerca das seguintes questões:

a) os fatos apontados na representação formulada pela empresa Task Sistemas de Computação S/A, relativamente ao Pregão Eletrônico 29/2010;

b) a exigência de equipamento capaz de armazenar registros de 5.000 usuários em memória de trabalho quando a Companhia Docas do Rio de Janeiro tem cerca de 1.000 funcionários e 100 estagiários (item 3.1.1.d do Termo de Referência – e-TCU, peça 3, p. 42);

c) a exigência de atestado comprovando o fornecimento de 30 câmeras com 3 DVRs (item 9.2.a do Termo de Referência, documento 3, fl. 58), sendo que o maior conjunto a ser fornecido no objeto para posterior contratação contém 24 microcâmeras e 2 DVRs (item 4.1 do Termo da Referência, peça 3, p. 46);

d) os motivos que levaram à desclassificação da proposta da empresa Dimas de Melo Pimenta Sistemas de Ponto e Acesso Ltda. – Dimep, uma vez que os atestados fornecidos pela empresa Mobitel (peças 4 e 5) comprovam o atendimento do item 9.2.a do Termo de Referência, ao contrário do que constou na Ata.

1.3 Por fim, também foi determinada a oitiva da empresa IB Tecnologia e Sistemas Ltda., vencedora do certame, bem como o envio, por parte da CDRJ, de cópia do processo licitatório em tela.

1.4 O contrato com a empresa IB foi firmado em 1º/4/2011 (vide peça 52, p. 18-26), e, segundo a CDRJ, os equipamentos já foram entregues e estavam sendo executados os serviços de preparação de infraestrutura, instalação e ativação do sistema de frequência, acesso e CFTV (peça 22, p. 8). Todavia, com a concessão da cautelar, os mencionados serviços foram paralisados (peça 22, p. 8-9).

1.5 Passa-se, a seguir, à análise das oitivas promovidas. As respostas às comunicações efetuadas à CDRJ e à empresa IB constam, respectivamente, das peças 22 e 18/19. A resposta à diligência efetuada à CDRJ consta das peças 23 a 53.

2. **EXAME TÉCNICO**

2.1 A análise das respostas às oitivas será feito ponto a ponto, considerando os argumentos apresentados pela CDRJ e pela empresa IB.

2.2 **Item da oitiva**: fatos apontados na representação formulada pela empresa Task Sistemas de Computação S/A, relativamente ao Pregão Eletrônico 29/2010.

Argumentos da CDRJ

2.2.1 No que concerne ao argumento de a licitante vencedora (IB) não ter comprovado, por meio de folders da empresa Digicon, que o leitor biométrico utilizado é da marca Sagem (item 3.1.1.h da representação), informa que o equipamento Digirep, fabricado pela Digicon, possui resolução de 500 dpi, pouco importando se o leitor biométrico é fabricado pela Sagem (peça 22, p. 1).

2.2.2 Quanto às considerações acerca da MPR (memória de registro de ponto) e da MT (memória de trabalho), em especial o fato de o edital exigir MT com capacidade para 5.000 funcionários (item 3.1.1.d do termo de referência - TR), a CDRJ informou que o Digirep possui 8 Mb destinados à MT, capacidade mais do que suficiente para cadastrar 5.000 usuários, e 1 Gb destinado à MRP. Contestou o cálculo da representante, que resultaria em 36 milhões de marcações, apresentando o valor real para o número combinado de funcionários e estagiários – 25,3 milhões de marcações (peça 22, p. 2).

2.2.3 No tocante à falta de comprovação, por parte da IB, das funcionalidades exigidas no edital (item 3.1.2 do TR), pondera que o sistema de frequência ofertado pela IB (Apacorp) atende perfeitamente às exigências contidas no Anexo I – Termo de Referência do edital (peça 22, p. 3).

2.2.4 Relativamente aos itens que não teriam sido comprovados pela IB, bem como às supostas divergências entre informações contidas em propostas e argumentações da IB (itens 3.2.3, 3.2.3.1 e 3.2.4), a CDRJ informa que, de acordo com a proposta comercial da IB, o software de acesso ofertado é o CC9000-SM-TYCO, que atende às funcionalidades exigidas nos mencionados itens do TR (peça 22, p. 3).

2.2.5 Quanto ao fato de os catálogos e manuais estarem em língua estrangeira, a CDRJ argumenta que, apesar de estarem redigidos em inglês, são de fácil compreensão, não tendo sido encontrados obstáculos para que a área técnica verificasse o atendimento dos requisitos técnicos exigidos no edital. Ademais, os equipamentos são conhecidos no mercado e, em cumprimento ao contido no item 8 do TR, a IB apresentará a versão em português desses manuais/catálogos (peça 22, p. 3).

2.2.6 No que concerne à suposta quebra de isonomia em relação ao tempo disponibilizado para envio de documentação, a CDRJ informou que a pregoeira concedeu cerca de trinta minutos para todas as licitantes. Ocorre que os documentos enviados pela licitante Ultrak continham inconformidade de ordem material, razão pela qual a pregoeira solicitou a correção. A licitante, desse modo, cumpriu o prazo de trinta minutos inicialmente dado.

Argumentos da empresa IB Tecnologia e Sistemas Ltda.

2.2.7 Quanto à apresentação de documentação em língua estrangeira, a empresa IB entende, em suma, que o Código de Defesa do Consumidor não se aplica, ainda que subsidiariamente, ao certame, regido pela Lei de Licitações, cujo edital sequer faz menção à citada norma. Também entende que o Código Civil não se aplica à licitação, mas apenas ao contrato administrativo (peça 18, p. 3-4).

2.2.8 Ainda com relação a esse ponto, a IB afirma que o Edital e o Termo de Referência não exigem como condição indispensável para participação ou habilitação que os manuais e catálogos sejam apresentados em língua portuguesa, razão pela qual não se pode imputar qualquer irregularidade ou vício no certame com relação a esse assunto. Além disso, afirma que o item 8.1 do TR exige a apresentação apenas quando da entrega dos equipamentos, o que será feito, e que os manuais e catálogos são de simples compreensão e permitem facilmente a verificação e análise das especificações exigidas no instrumento convocatório (peça 18, p. 5).

2.2.9 No que tange à marca do leitor biométrico, os argumentos são os mesmos já trazidos aos autos pela CDRJ (peça 18, p. 6-7).

2.2.10 Com relação à capacidade de registro de marcações, apresentou cálculo para demonstrar que a capacidade de 29 milhões de registros atende à capacidade exigida, pois devem ser considerados as férias e os dias não úteis, que não geram registros no sistema, o que resulta no número de 25,3 milhões de marcações (peça 18, p. 7-9).

2.2.11 Quanto às alegações da representante de que não seria possível comprovar que o equipamento ofertado atende às especificações exigidas em apenas duas páginas, alega que o ônus da prova cabe a quem acusa (peça 18, p. 9-11).

2.2.12 No que concerne ao software de controle de acesso e ao controle de acesso de veículos (itens 3.2.3 e 3.2.4 do TR), afirma que a CDRJ efetuou as diligências, e que as diferentes menções a fabricantes e modelos se deve ao fato de a solução ofertada contemplar partes fabricadas por outras empresas (peça 18, p. 11-12).

Análise

2.2.13 Com relação à quantidade de marcações permitidas, acolhem-se os argumentos da CDRJ e da IB, no sentido de se excluir os dias não úteis e o período de férias, o que resulta em 25,3 milhões de marcações, ante os 29 milhões que o sistema ofertado permite. Desse modo, quanto a esse item do TR, o equipamento ofertado pela IB atende o requisito exigido no instrumento convocatório.

2.2.14 No que concerne aos documentos em língua estrangeira, em que pesem os argumentos apresentados pela CDRJ e pela IB, deve-se ter em conta que a comprovação de todas as características exigidas no edital e no termo de referência deve ser feita por meio da documentação redigida na nossa língua oficial, independente de o conteúdo ser, aparentemente, de fácil compreensão.

2.2.15 Ademais, não se pode exigir que os demais participantes do certame, os quais têm o direito de conferir se os atos praticados no certame guardam conformidade com o disposto nas normas e no edital, tenham conhecimentos de outras línguas, ainda que usuais, como o inglês, como no caso em tela.

2.2.16 Nesse sentido, a doutrinadora Maria Helena Diniz assim leciona em sua obra Código Civil Anotado (Ed. Saraiva, 2005, 11ª ed., p. 265), em anotação feita ao art. 224 do citado Código:

'Exigência da língua vernácula nos atos negociais. Todos os documentos, instrumentos de contrato, que tiverem de produzir efeitos no Brasil deverão ser escritos em língua portuguesa. Se escritos em língua estrangeira, deverão ser vertidos para o português, por tradutor juramentado que goza de fé pública (Decretos n. 13.609/43 e 20.256/45) para que todos possam dele ter conhecimento (...)'

2.2.17 Ademais, o art. 69 da Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999, estabelece que o citado diploma legal possui aplicação subsidiária aos procedimentos regidos por leis próprias, como é o caso do pregão (Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, e Lei 10.520, de 17 de julho de 2002). Além disso, estabelece, em seu art. 22, § 1º, que os atos do processo devem ser produzidos por escrito, em vernáculo, com a data e o local de sua realização e a assinatura da autoridade responsável.

2.2.18 Para fins de comprovação do atendimento de determinado requisito editalício, entende-se, considerando a materialidade do certame e a complexidade do objeto, que não haveria necessidade de se apresentar tradução juramentada dos folders, o que poderia constituir ônus desnecessário para as empresas participantes do certame. Todavia, a licitante, com base nos citados folders, deveria redigir documento, em língua portuguesa, elencando as especificações dos equipamentos ofertados, a fim de comprovar as características requeridas pela CDRJ, o que não ocorreu.

2.2.19 Desse modo, a justificativa de que os documentos serão traduzidos quando da entrega do bem adquirido não pode ser acolhida. Não obstante, entende-se que essa impropriedade, por si só, não teve o condão de macular o processo licitatório em tela, razão pela qual se entende suficiente seja dado ciência à CDRJ acerca da seguinte falha constatada: prática de atos processuais em desacordo com o disposto no art. 13 da Constituição Federal, c/c o art. 22, § 1º, da Lei 9.784/99, consubstanciada na aceitação de documentos redigidos em língua estrangeira, no âmbito do Pregão Eletrônico 29/2010, para fins de comprovação de atendimento a requisitos constantes no citado instrumento convocatório.

2.2.20 Quanto à suposta quebra de isonomia entre as licitantes, em razão do tempo concedido para envio dos documentos, acolhem-se os argumentos apresentados pela CDRJ, uma vez que o tempo utilizado pela licitante Ultrak foi mais ou menos o mesmo que o disponibilizado para as empresas Dimep e NSP, e que o tempo extra deveu-se à necessidade de novo envio. Talvez fosse o caso de a CDRJ, em suas próximas licitações, disponibilizar um tempo inicial maior para cada licitante, para evitar a ocorrência de pedidos de prorrogação, como ocorrido no caso do Pregão Eletrônico 29/2010.

2.2.21 No que concerne aos demais pontos, entende-se que as questões já haviam sido esclarecidas no âmbito da instrução inicial (peça 8).

2.3 Item da oitiva: exigência de equipamento capaz de armazenar registros de 5.000 usuários em memória de trabalho quando a Companhia Docas do Rio de Janeiro tem cerca de 1.000 funcionários e 100 estagiários (item 3.1.1.d do Termo de Referência – e-TCU, peça 3, p. 42).

Argumentos da CDRJ

2.3.1 Com relação a esse ponto, a CDRJ informa que a exigência de MT com capacidade para 5.000 usuários foi feita em razão da alta rotatividade de estagiários e da elevada faixa etária do quadro de pessoal da CDRJ, o que resultará em renovação do quadro de pessoal. Ressaltou que, mesmo sendo desligado da empresa, os cadastros e registros de ponto dos colaboradores devem continuar gravados na MT, razão pela qual esta foi estimada para permitir armazenamento de dados pelo período de cinco anos (peça 22, p. 5).

Análise

2.3.2 De fato, a aquisição desse tipo de equipamento deve levar em consideração os fatos apontados pela CDRJ. Entretanto, uma rotatividade de cerca de 4 vezes no período de cinco anos não parece razoável. Compulsando os autos, a partir do início do processo até o momento da publicação do edital (peças 23 a 32), não foi encontrado qualquer documento que possua características de estudo com esse objetivo.

2.3.4 Nos termos do art. 15, § 7º, inc. II, da Lei 8.666/93, a definição das quantidades a serem adquiridas deve levar em conta o consumo e a utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação. Já o art. 3º, inc. II, da Lei 10.520/2002, estabelece que, na definição do objeto a ser adquirido, são vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição. O art. 9º, inc. I, do Decreto 5.450, de 31 de maio de 2005, por sua vez, estabelece que a definição em questão deve ser feita no termo de referência.

2.3.5 No caso em questão, por analogia, ainda que não se trate de consumo propriamente dito, deve-se levar em conta que a capacidade de memória da MT pode ser considerada um estoque a ser consumido no período de cinco anos. Não se pode olvidar, no entanto, que o fato de se exigir MT capaz de permitir registros para 5.000 usuários, e não um número intermediário entre o número atual de funcionários e estagiários (1.100) e 5.000 – se for o caso –, tem o potencial de limitar a competitividade do certame, bem como pode provocar aumento de custos na contratação.

2.3.6 Todavia, considerando a relevância da falha, entende-se suficiente dar ciência à CDRJ acerca da seguinte impropriedade: ausência de análise e/ou estudo, com finalidade de calcular a real necessidade da especificação contida no item 3.1.1.d do Termo de Referência do edital do Pregão Eletrônico 29/2010, caracterizando inobservância do disposto no art. 5, § 7º, inc. II, da Lei 8.666/93, c/c art. 3º, inc. II, da Lei 10.520/2002 e art. 9º, inc. I, do Decreto 5.450/2005.

2.4 Item da oitiva: exigência de atestado comprovando o fornecimento de 30 câmeras com 3 DVRs (item 9.2.a do Termo de Referência, peça 3, p. 58), sendo que o maior conjunto a ser fornecido no objeto para posterior contratação contém 24 microcâmeras e 2 DVRs (item 4.1 do Termo da Referência, peça 3, p. 46).

Argumentos da CDRJ

2.4.1 De acordo com a CDRJ, o sistema de CFTV, composto por 32 câmeras e 5 aparelhos de DVR, não está subdividido em módulos, e tem por finalidade registrar as imagens de coletores de frequências, das catracas, da cancela de estacionamento, das áreas de acesso às dependências do Edifício-Sede da CDRJ e da Sede da Superintendência do Porto do Rio (peça 22, p. 5).

Análise

2.4.2 Da análise do item 4.1 do Termo de Referência, verifica-se, de fato, que não há elementos que permitam concluir que os quatro conjuntos de câmeras e DVRs constantes da tabela do item 4.1 do TR (peça 30, p. 6) – um conjunto para cada um dos seguintes locais: Edifício-Sede, Sede do Porto do Rio de Janeiro, Guarda Portuária e Estacionamento do Píer –, atuem de forma independente entre si. Embora essa questão não esteja clara pela leitura do Termo de Referência, acolhem-se os argumentos da CDRJ quanto a esse ponto.

2.5 Item da oitiva: motivos que levaram à desclassificação da proposta da empresa Dimas de Melo Pimenta Sistemas de Ponto e Acesso Ltda., uma vez que os atestados fornecidos pela empresa Mobitel (peças 4 e 5) comprovam o atendimento do item 9.2.a do Termo de Referência, ao contrário do que constou na Ata.

Argumentos da CDRJ

2.5.1 Segundo a CDRJ, dos atestados fornecidos pela empresa Mobitel e apresentados pela licitante Dimep, apenas o da p. 13 da peça 33 está registrado no Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura – CREA (todavia não atende o solicitado no edital). O atestado da p. 21/22 da peça 33, que atenderia a exigência editalícia quanto ao número de câmeras e aparelhos de DVR, não está registrado no CREA. Os atestados da p. 23/30 também não estão registrados no CREA, e os das p. 15 e 18, ainda que somados ao da p. 13, não atendem os requisitos (peça 22, p. 6-7).

2.5.2 Pondera, nos termos do art. 30, inc. II e § 1º, da Lei 8.666/93, que os atestados de capacidade técnica devem estar registrados nas entidades profissionais competentes, e apresenta jurisprudência do STJ nesse sentido (peça 22, p. 7-8).

Análise

2.5.3 De fato, o citado atestado da empresa Mobitel da p. 21-22, que comprovaria o atendimento no que concerne à quantidade de câmeras e de DVRs, não está registrado no CREA, razão pela qual não poderia ser aceito pela pregoeira. Desse modo, quanto a esse ponto, revendo o posicionamento anterior, acolhem-se os argumentos da CDRJ."

2. Baseada nesse exame, a Secex/RJ propõe conhecer da presente representação, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, revogando-se a medida cautelar determinada em 15/6/2011 e autorizando-se, por conseguinte, a Companhia Docas do Rio de Janeiro a dar continuidade à execução do contrato C-SUPJUR 16/2011. Sugere, ainda a unidade instrutiva que as impropriedades não elididas sejam levadas ao conhecimento daquela entidade portuária.

É o Relatório.

VOTO

Consoante consignado no relatório precedente, trata-se de representação formulada pela empresa Task Sistemas de Computação S/A, apontando supostas irregularidades no pregão eletrônico 29/2010 conduzido pela Companhia Docas do Rio de Janeiro com vistas à aquisição de sistema integrado de segurança e sistema de registro da frequência de pessoal, incluindo instalação, treinamento e manutenção preventivo-corretiva pelo período de 24 meses.

2. Em despacho datado de 15/6/2011, com fundamento no art. 276, § 3º, do Regimento Interno/TCU, determinei a suspensão cautelar do referido certame até que o tribunal decida sobre o mérito das irregularidades suscitadas pela representante e pela Secex/RJ.

3. Quanto à admissibilidade, ratifico o entendimento que fiz consignar em despacho (peça 11) no sentido de que a presente representação preenche os requisitos constantes do art. 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU, e está formulada nos termos do art. 113, § 1º, da Lei 8.666, de 21/6/1993.

4. No que respeita ao mérito, entendo que a Secex/RJ enfrentou com propriedade e sob os principais ângulos as questões discutidas nos presentes autos, razão pela qual adoto como razão de decidir as conclusões a que chegou a unidade técnica.

5. Com efeito, as falhas remanescentes – aceitação de documento em língua estrangeira e ausência de estudo que justifique a necessidade de registro de 5.000 usuários no sistema de frequência – não são graves o bastante para macular o certame, sendo suficiente exigir da Companhia Docas do Rio de Janeiro que não as repita em licitações futuras.

6. Ademais, no que tange à aceitação da proposta da empresa IB com algumas desconformidades em relação ao edital, compartilho o entendimento da Secex/RJ de que não há evidências de favorecimento a uma ou outra licitante, parecendo-me plausível e razoável a argumentação apresentada pela pregoeira com base nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, qual seja, a de que as duas falhas constatadas na proposta daquela licitante, mais precisamente na resolução da câmera e no **no-break** do relógio de ponto, não prejudicariam o desempenho do sistema como um todo.

7. Destarte, acolho o encaminhamento sugerido pela Secex/RJ. Como única ressalva, entendo que a busca pela não reincidência das falhas remanescentes deve se dar mediante determinação dirigida à Companhia Docas do Rio de Janeiro, e não por meio de simples ciência.

Ante o exposto, voto pela adoção da minuta de acórdão que trago à consideração deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de agosto de 2011.

AROLDO CEDRAZ
Relator

ACÓRDÃO Nº 2010/2011 – TCU – Plenário

1. Processo: TC 013.371/2011-8.
2. Grupo I – Classe VII – Representação.
3. Interessada: Sistemas de Computação S/A (CNPJ 28.708.477/0001-61).
4. Unidade: Companhia Docas do Estado do Rio de Janeiro – CDRJ.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/RJ.
8. Advogados constituídos nos autos: Rafael Silva Melão (OAB/DF 26.264) e Eduardo Lorenzoni Candeia (OAB/DF 25.430).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação referente ao pregão eletrônico 29/2010 conduzido pela Companhia Docas do Rio de Janeiro com vistas à aquisição de sistema integrado de segurança e sistema de registro da frequência de pessoal, incluindo instalação, treinamento e manutenção preventivo-corretiva pelo período de 24 meses.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão plenária, diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer da presente representação, uma vez atendidos os requisitos de admissibilidade, nos termos dos artigos 235 e 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, c/c o art. 113, § 1º, da Lei 8.666, de 21/6/1993, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. revogar a medida cautelar determinada em 15/6/2011, autorizando-se a Companhia Docas do Rio de Janeiro a dar continuidade à execução do contrato C-SUPJUR 16/2011;

9.3. determinar à Companhia Docas do Rio de Janeiro que se abstenha das seguintes práticas irregulares:

9.3.1. aceitação, em processos licitatórios, de documentos redigidos em língua estrangeira, em desacordo com o art. 22, § 1º, da Lei 9.784, de 29/1/1999, c/c o art. 13 da Constituição Federal;

9.3.2. não execução de estudo destinado a calcular a real necessidade, em termos quantitativos, do objeto a ser licitado, em desconformidade com o art. 5º, § 7º, inciso II, da Lei 8.666, de 21/6/1993, c/c art. 3º, inciso II, da Lei 10.520, de 17/7/2002, e com o art. 9º, inciso I, do Decreto 5.450, de 31/5/2005;

9.4. dar ciência desta deliberação à empresa Sistemas de Computação S/A, mediante remessa de cópia do presente acórdão, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentam;

9.5. arquivar os presentes autos, nos termos do art. 169, inciso IV, do Regimento Interno/TCU.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2010-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC 020.575/2005-7
Natureza: Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial).
Unidade: Casa da Moeda do Brasil (CMB).
Responsáveis: Álvaro Gonçalves Figueiredo Filho (311.419.437-00); Cooperativa de Trabalho de Especialistas Ltda. (02.483.558/0001-09); Kléder Barbosa Macias (268.673.117-68); Manoel Severino dos Santos (597.954.337-68); Marcos Rajzman (315.041.677-91); Márcio Deitos (440.081.120-49); Planear Assessoria e Consultoria Ltda. (04.562.041/0001-22).
Interessada: 2ª Secretaria de Controle Externo.
Advogado constituído nos autos: não há.

Sumário: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL DECORRENTE DE REPRESENTAÇÃO FORMULADA PELA EQUIPE DE AUDITORIA DO TCU. CASA DA MOEDA DO BRASIL. CONHECIMENTO. PROVIMENTO PARCIAL. ALTERAÇÃO DO JULGAMENTO DAS SUAS CONTAS DE UM RESPONSÁVEL PARA REGULAR COM RESSALVAS. EXCLUSÃO DO DÉBITO, BEM COMO APLICAÇÃO DA MULTA PREVISTA NO ART. 57 DA LEI 8.443, DE 1992.

RELATÓRIO

Com alguns ajustes de forma, adoto como relatório a instrução de fls. 89/109 do anexo 3, lançada no âmbito da Secretaria de Recursos deste Tribunal de Contas - Serur e acolhida tanto pelo corpo dirigente da unidade técnica (fls. 110/111) quanto pelo Ministério Público/TCU, representado pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira (fl. 112):

"Cuidam os autos de tomada de contas especial, decorrente de representação formulada pela equipe que realizou auditoria na Casa da Moeda do Brasil - CMB, no período de 18/7 a 12/8/2005, visando à

apuração de irregularidades relacionadas à contratação da empresa Planear Assessoria e Consultoria Ltda. para prestação de serviços de consultoria técnica especializada.

HISTÓRICO

2. Quando do julgamento **a quo**, este Tribunal realizou citações, audiências e oitivas, prolatando, após as análises pertinentes, o Acórdão 2.422/2009-TCU-Plenário (fls. 764/766, vol. 3), nos seguintes termos:

"9.1. revogar, por perda de objeto, a medida cautelar consignada no item 9.1 do Acórdão nº 1903/2006 - Plenário;

9.2. julgar, nos termos do art. 16, inciso III, alínea "c", e 19 da Lei nº 8.443/1992, c/c art. 202, §6º, do Regimento Interno/TCU, irregulares as contas dos Senhores Manoel Severino dos Santos e Álvaro Gonçalves Figueiredo Filho;

9.3. condenar, nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a" da Lei nº 8.443/1992, os Senhores Manoel Severino dos Santos e Álvaro Gonçalves Figueiredo Filho e a empresa Planear Assessoria e Consultoria Ltda., ao pagamento, em solidariedade, dos valores abaixo indicados, atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora, calculados a partir das datas indicadas, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das quantias ao cofres da Casa da Moeda do Brasil:

Data Valor (R$)
23/3/2005 2.749,10
27/4/2005 2.749,10
30/5/2005 4.352,61
24/6/2005 4.581,83
25/7/2005 4.581,83
29/8/2005 4.581,83
28/9/2005 2.749,10
9/12/2005 2.520,01
20/9/2006 3.436,75

9.4. aplicar ao Srs. Manoel Severino dos Santos e Álvaro Gonçalves Figueiredo Filho, e à empresa Planear Assessoria e Consultoria Ltda., na forma do art. 57 da Lei nº 8.443/1992, a multa individual no valor de R$ 3.000,00 (três mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da respectiva quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente da data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. acolher as razões de justificativas do Sr. Manoel Severino dos Santos e da empresa CG Consultores Associados Ltda., no que tange à fraude no Convite nº 20030677, consubstanciada no direcionamento do seu objeto à empresa Planear Assessoria e Consultoria Ltda.;

9.6. acolher as razões de justificativas dos Senhores Manoel Severino dos Santos e Álvaro Gonçalves Figueiredo Filho, no que tange à sobreposição do objeto da Tomada de Preços nº 35/2004 com o do Convite nº 20030677;

9.7. acolher as razões de justificativas do Sr. Marcos Rajzman, no que tange à inabilitação, na Tomada de Preços nº 35/2004, da empresa MSCA Informação, Tecnologia, Treinamento e Consultoria Ltda., em virtude de não ter atendido diligência em que foi solicitada a apresentação de documentação não prevista no edital;

9.8. rejeitar as razões de justificativas do Sr. Álvaro Gonçalves Figueiredo Filho e das empresas Planear Assessoria e Consultoria Ltda. e Cooperativa de Trabalho de Especialistas Ltda., no que tange à fraude no Convite nº 20030677, consubstanciada no direcionamento do seu objeto à empresa Planear Assessoria e Consultoria Ltda.;

9.9. rejeitar as razões de justificativas dos Senhores Álvaro Gonçalves Figueiredo Filho, Kleder Barbosa Macias e Márcio Deitos, no que tange à não-repetição do convite nº 20030677, tendo em vista a habilitação de uma única empresa;

9.10. rejeitar das razões de justificativas dos Senhores Manoel Severino dos Santos, Álvaro Gonçalves Figueiredo Filho e Márcio Deitos, no que tange à inabilitação, na Tomada de Preços nº 35/2004, da empresa MSCA Informação, Tecnologia, Treinamento e Consultoria Ltda., em virtude de não ter atendido diligência em que foi solicitada a apresentação de documentação não prevista no edital;

9.11. aplicar ao Sr. Álvaro Gonçalves Figueiredo Filho, na forma do art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, a multa no valor de R$ 16.000,00 (dezesseis mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da respectiva quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente da data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.12. aplicar ao Sr. Marcio Deitos, na forma do art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, a multa no valor de R$ 6.000,00 (seis mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da respectiva quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente da data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.13. aplicar ao Sr. Manoel Severino dos Santos e ao Sr. Kleder Barbosa Macias, na forma do art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, a multa individual no valor de R$ 3.000,00 (três mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da respectiva quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente da data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.14. inabilitar, nos termos do art. 60 da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 270 do Regimento Interno/TCU, o Sr. Álvaro Gonçalves Figueiredo Filho para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, pelo período de cinco anos;

9.15. declarar, nos termos do art. 46 da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 271 do Regimento Interno/TCU, a inidoneidade das empresas Planear Assessoria e Consultoria Ltda. e Cooperativa de Trabalho de Especialistas Ltda. para participarem de licitação na administração pública federal, pelo período de cinco anos;

9.16. autorizar, desde já, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, a cobrança judicial das dívida a que se referem os subitens 9.3, 9.4, 9.11, 9.12, 913 deste Acórdão, caso não atendida a notificação;

9.17. encaminhar cópia deste Acórdão e do Relatório e Voto que o fundamentam ao Procurador da República Sr. Carlos Alberto Bermond Natal, em complemento às cópias enviadas em 7/12/2006, conforme solicitação presente nos autos do TC 027.529/2006-4, apensado a este;

9.18. com base nos artigos 90, 100 e 102 da Lei nº 8.666/93, encaminhar cópia deste Acórdão e do Relatório e Voto que o fundamentam, bem assim das demais peças pertinentes ao Ministério Público Federal, para as providências que julgar convenientes, em especial com relação à fraude no Convite nº 20030677 (Processo nº 3313/03) da Casa da Moeda do Brasil;

9.19. juntar os autos às contas da CMB referentes ao exercício de 2003 e acostar às contas de 2004 cópia das peças referentes à Tomada de Preços nº 35/2004, na forma do art. 250, § 2º, do Regimento Interno/TCU.

9.20. comunicar à Casa da Moeda do Brasil a decisão que vier a ser adotada nestes autos;

9.21. declarar insubsistente o item 9.8 do Acórdão nº 1903/2006."

3. Posteriormente, foram opostos embargos de declaração contra o mencionado **decisum** por Márcio Deitos (anexo 1) e Manoel Severino dos Santos (anexo 2), tendo sido os mencionados embargos conhecidos e rejeitados por meio do Acórdão 118/2010-TCU-Plenário (fl. 816, p. vol. 4). O subitem 9.3 do citado acórdão também determinou o envio dos autos a esta Serur para que fossem examinados os recursos de reconsideração de que tratam os anexos 3 e 4. Há que se registrar também a interposição dos recursos de reconsideração constantes dos anexos 5 e 6, os quais, juntamente com os dois recursos anteriores (anexos 3 e 4), encontram-se especificados a seguir:

a) anexo 3: Álvaro Gonçalves Figueiredo Filho.
b) anexo 4: Planear Assessoria e Consultoria Ltda.
c) anexo 5: Manoel Severino dos Santos.
d) anexo 6: Márcio Deitos.

ADMISSIBILIDADE

4. Os exames preliminares de admissibilidade (fls. 86/87, an. 3; fls. 12/13, an. 4; fls. 15/16, an. 5; fls. 18/19, an. 6), ratificados pelo Exmo. Ministro-Relator AROLDO CEDRAZ (fl. 842, vol. 4), concluíram pelo conhecimento dos recursos de reconsideração interpostos nos anexos 3, 4, 5 e 6, conferindo-se aos mesmos o correspondente efeito suspensivo.

MÉRITO – RECURSO CONSTANTE DO ANEXO 3

Recorrente: Álvaro Gonçalves Figueiredo Filho

5. Inicialmente, cabe ressaltar que o recorrente foi mencionado pelos subitens 9.2, 9.3, 9.4, 9.6, 9.8, 9.9, 9.10, 9.11 e 9.14 do Acórdão 2.422/2009-TCU-Plenário.

Argumento

6. No que se refere ao convite 20030677, o recorrente repudia a colocação de que houve direcionamento ou fraude, pelos seguintes motivos:

a) as empresas indicadas para o convite tinham experiência anterior em processos semelhantes ao que a CMB pretendia implementar ou detinham a expertise necessária nas metodologias a serem utilizadas, estando, portanto habilitadas a participar do certame;

b) o recorrente afirma que não tinha conhecimento de que houvesse um suposto vínculo societário entre as empresas convidadas, visto que, em forma similar ao Presidente da CMB, não cabia ao Diretor de Administração fazer pesquisas quanto à composição acionária das empresas indicadas;

c) o recorrente também afirma que o suposto vínculo tampouco era do conhecimento do Sr. Kleber Barbosa Macias, chefe do departamento de suprimentos, e do Sr. Márcio Deitos, chefe da assessoria jurídica, visto que tal possibilidade não foi reportada no processo ou informada ao Diretor de Administração;

d) o recorrente afirma ter a convicção de que a simples suposição do vínculo teria levado os Sres. Kleber e Márcio a adotarem as medidas necessárias ao esclarecimento desta possibilidade e à eventual correção do processo;

e) o convite em tela teve ampla divulgação pelo site da CMB, estando, assim, disponível e acessível ao mercado e, em especial, às empresas já cadastradas como fornecedoras da CMB;

f) o prosseguimento do convite se deu amparado em parecer da área jurídica e dentro dos trâmites legais;

g) o objeto licitado foi devidamente contratado à empresa Planear Assessoria e Consultoria Ltda., que apresentou um preço justo e possuía as qualificações necessárias à execução do trabalho;

h) a empresa Planear Assessoria e Consultoria Ltda. executou o trabalho dentro dos critérios técnicos exigidos no edital;

i) a empresa Planear Assessoria e Consultoria Ltda. apresentou os resultados esperados pela Direção da CMB em termos de preço, prazo e qualidade;

j) o recorrente não obteve vantagem pessoal de qualquer natureza com a referida contratação e não considera que a CMB tenha sido lesada ou tenha tido qualquer prejuízo com a aludida contratação.

Análise

7. Equivoca-se o recorrente, pois o Relator **a quo** não questionou a falta de experiência das empresas convidadas em processos semelhantes, mas sim o fato de terem sido convidadas apenas 4 (quatro) empresas sediadas em São Paulo e Minas Gerais, quando a CMB possuía, em seu cadastro de fornecedores, 60 (sessenta) empresas de auditoria e consultoria, sendo que 36 (trinta e seis) delas com sede no Rio de Janeiro, onde se situa a CMB (v.p., fls. 99/107). Por outro lado, no que se refere ao vínculo societário que foi identificado entre as empresas convidadas, tampouco assiste razão ao recorrente, pois se observa que os aludidos vínculos são evidentes e foram bem salientados pelo Relator **a quo** no trecho do seu Voto transcrito a seguir (fls. 760/761, v. 3):

"O Sr. Fernando Antônio Marinho Pereira além de sócio-administrador da empresa Planear e diretor da Cooperativa, atuou como representante da CG Consultores e do INAPP em serviços de consultoria prestados a prefeituras do Estado de Minas Gerais e a partido político. A Sra. Magda Moreira Cunha Marinho, sócia da Planear, presidia a Cooperativa, que funcionava no endereço residencial dos sócios da Planear."

8. Além do mais, o declarado pelo recorrente em relação ao Sr. Kleber Barbosa Macias e ao Sr. Márcio Deitos constitui mera declaração, e, segundo jurisprudência pacífica do TCU, possui baixa força probatória. Tal declaração prova tão somente a existência da declaração, mas não o fato declarado, competindo ao interessado demonstrar a veracidade do alegado. Nesse sentido, com fundamento no art. 298 do Regimento Interno/TCU, é possível aplicar subsidiariamente o disposto no art. 368 do Código de Processo Civil, o qual dispõe que (**in verbis**):

"Art. 368. As declarações constantes do documento particular, escrito e assinado, ou somente assinado, presumem-se verdadeiras em relação ao signatário.

Parágrafo único. Quando, todavia, contiver declaração de ciência, relativa a determinado fato, o documento particular prova a declaração, mas não o fato declarado, competindo ao interessado em sua veracidade o ônus de provar o fato".

9. Quanto ao parecer da área jurídica que respaldou o prosseguimento do convite, o Relator **a quo** ressaltou que tal parecer "*cuidou apenas de defender os interesses da empresa habilitada, esquivando-se de avaliar se o prosseguimento da licitação poderia comprometer sua competitividade e, por conseguinte, o interesse público"* (fl. 762, v. 3). Além do mais, conforme ressaltado pelo Relator **a quo** à fl. 762 (v. 3), os gestores da CMB atuaram em flagrante descumprimento do item 533, inciso II e alínea "a" deste mesmo inciso, da Norma-CMB 0682 NA-1-01, ao dar prosseguimento ao convite, mesmo sem que houvesse o número mínimo de 3 (três) participantes.

10. Por oportuno, deve-se também salientar que, uma vez caracterizados os vícios no processo licitatório, tudo o que decorreu do mesmo, isto é, contratação, execução dos serviços e pagamento, padece do mesmo mal. Ademais, uma sanção imposta a um gestor não decorre necessariamente da obtenção de vantagem pessoal por sua parte, mas de atos de gestão irregulares praticados pelo mesmo, tendo o gestor obtido ou não benefícios e/ou vantagens de caráter pessoal.

11. Por outro lado, em relação ao prejuízo que a CMB possa ter tido com a contratação em tela, e o consequente débito imputado, verifica-se que, em parte, assiste razão ao recorrente. O próprio Relator **a quo** destaca, em seu Voto, que *"não houve a sobreposição do objeto do Convite nº 20030677 com o da Tomada de Preços nº 35/2004"* (fl. 762, v. 3). Ademais, observa-se que o contrato decorrente do Convite 20030677 (Contrato 3313/2003, fls. 48/57, v.p.) durou dois meses e que o contrato decorrente da Tomada de Preços 35/2004 (Contrato 1822/2004, fls. 231/240, v. 1) durou doze meses, além de ter transcorrido um período de treze meses entre a assinatura de ambos os contratos (período entre 10/11/2003, fl. 56, v.p., e 17/12/2004, fl. 239, v. 1). Outro aspecto a ser considerado é que o Contrato 3313/2003 menciona explicitamente, em seu Anexo I (fl. 57, v.p.), a quantidade de horas técnicas que seriam executadas, o que não ocorre com o Contrato 1822/2004, o qual traz um valor global para o serviço que seria executado, sem mencionar a quantidade de horas técnicas necessárias.

12. Nesse sentido, cabe uma observação relativamente ao número de horas técnicas de cada contrato e também quanto ao período de execução das mesmas. No âmbito do Contrato 3313/2003, foram supostamente executadas 540 horas técnicas num período de dois meses, ou seja, 270 horas técnicas por mês, ou aproximadamente 13,5 horas técnicas por dia (considerando-se 20 dias úteis por mês). Já no Contrato 1822/2004, foram supostamente executadas 780 horas técnicas num período de doze meses, ou seja, 65 horas técnicas por mês, ou aproximadamente 3,25 horas técnicas por dia (considerando-se 20 dias úteis por mês). É razoável concluir que essa diferença de concentração das horas técnicas a executar poderia justificar gastos maiores com alimentação, hospedagem e transporte no Contrato 1822/2004 (decorrente da Tomada de Preços 35/2004), pois o período de execução do mesmo foi seis vezes maior. Tal acréscimo nos custos poderia estar refletido no valor global do mencionado contrato.

13. Todo esse contexto fortalece a tese do recorrente no sentido de que não houve sobreposição entre os serviços de ambos os contratos. Partindo desses pressupostos, pode-se chegar, por lógica, à

conclusão de que não seria cabível calcular o valor do débito pela simples comparação entre os valores praticados em ambos os certames licitatórios, o que leva forçosamente à insubsistência da multa aplicada nos termos do art. 57 da Lei 8.443/1992.

14. Portanto, este Tribunal deve excluir os subitens 9.3 e 9.4 do Acórdão 2.422/2009-TCU-Plenário, assim como alterar a redação do subitem 9.16 do mesmo **decisum**, conforme especificado na proposta de encaminhamento.

Argumento

15. O recorrente afirma que a execução relativa ao objeto do convite 20030677 se deu de maneira participativa, envolvendo a Diretoria da CMB, as Chefias de todos os Departamentos da CMB, as Chefias de Divisão da área chave do negócio e representantes do Sindicato Nacional dos Moedeiros. Aduz também que foram convidados os membros do Conselho de Administração da CMB, os quais, por impedimentos de agenda, não puderam comparecer. Informa que o processo foi transparente e que seus resultados estão disponíveis nos arquivos da CMB. Argumenta, ainda, que esse trabalho, da maior relevância, definiu as diretrizes estratégicas para a CMB no período 2003/2006 e balizou as ações e investimentos da Administração do Presidente Manoel Severino.

Análise

16. O argumento do recorrente não merece ser acolhido. Este Tribunal não questionou a relevância dos trabalhos realizados, mas tão somente os procedimentos irregulares levados a cabo no âmbito dos certames licitatórios que resultaram na contratação da empresa Planear Assessoria e Consultoria Ltda. para prestação de serviços de consultoria técnica especializada.

Argumento

17. No que se refere à Tomada de Preços 35/2004, o recorrente transcreve às fls. 4/5 (an. 3) o subitem 3.8 do Relatório (fl. 745, v. 3). Aduz que o citado trecho traduz, com precisão absoluta, a completa desvinculação entre as duas contratações, ainda que não leve em consideração os seguintes aspectos:

a) que, para o Convite 20030677, a CMB definiu, no anexo I, Especificação dos Serviços, a quantidade de horas técnicas a serem cumpridas em cada etapa do processo, incluindo, no valor das mencionadas horas técnicas, as despesas com tributos, mão-de-obra, alimentação, transporte, utilização de equipamentos e materiais necessários à execução dos serviços, encargos trabalhistas, previdenciários, comerciais, prêmios de seguros e outras despesas (parágrafo único da cláusula nona do Contrato 3313/03);

b) que, para a Tomada de Preços 35/2004, a CMB não definiu para o objeto da contratação a quantidade de horas técnicas a serem cumpridas em cada uma das etapas do processo, incluindo, no valor global, as despesas com tributos, mão-de-obra, alimentação, transporte, utilização de equipamentos e materiais necessários à execução dos serviços, encargos trabalhistas, previdenciários, comerciais, prêmios de seguros e outras despesas (parágrafo único da cláusula nona do Contrato 1822/2004, Anexo IV);

c) conclui, então, o recorrente que as licitantes apresentaram suas propostas em termos de preço global para execução dos serviços, não sendo possível identificar a quantidade de horas técnicas projetadas para cada licitante.

d) em ambos os casos, considerando a localização geográfica da empresa Planear e a quantidade de profissionais envolvidos nas atividades, o recorrente entende ser razoável supor que os valores propostos tenham levado em conta a cobertura de todas as despesas envolvidas na execução do objeto, além, é claro, da mão-de-obra;

e) que o contrato decorrente do Convite 20030677 durou dois meses e o contrato decorrente da Tomada de Preços 35/2004 durou doze meses, além de ter decorrido um período de treze meses entre o término de um contrato e o final do outro;

f) por isso, entende o recorrente não ter havido sobreposição de qualquer natureza entre ambos os processos.

18. O recorrente passa, então, a questionar a conclusão do item III do Voto do Relator **a quo**. Aduz que, considerando o disposto no subitem 9.6 do Acórdão 2422/2009-TCU-Plenário, tal item do Voto fica sem substância. Alega que, como não existe a superposição dos objetos, nem, por conseguinte, vinculação

entre ambos os contratos, não faz sentido falar em desproporcional aumento no valor global em relação ao aumento de horas de serviços prestados. Afirma que não existe a figura de hora técnica no âmbito da Tomada de Preços 35/2004, tendo sido os serviços contratados por um valor global. Aduz, ainda, que não cabia à CMB monitorar os gastos da empresa Planear durante a execução dos serviços.

Análise

19. A tese de não sobreposição entre os serviços de ambos os contratos, e a conclusão decorrente no sentido da insubsistência do débito imputado, assim como da multa associada ao débito, já foi adequadamente analisada e acatada por meio dos subitens 11 a 13 da presente instrução.

Argumento

20. O recorrente discorre, então, sobre os motivos que levaram à inabilitação da empresa MSCA na Tomada de Preços 35/2004. Inicialmente, o recorrente menciona as empresas que estavam participando do aludido certame licitatório, para depois apontar alguns fatos relacionados à análise da qualificação técnica dos mencionados licitantes. Aduz que foram consideradas qualificadas as empresas Planear e MSCA. Alega que não se sentiu seguro quanto à veracidade dos certificados apresentados pela empresa MSCA quanto à aplicação das metodologias PES (Planejamento Estratégico Situacional), ZOPP (Planejamento de Objetos Orientado por Objetivos) e PAE (Planejamento de Ação Estratégica), pois os mesmos eram relativos ao processo de planejamento de duas empresas privadas do segmento de informática sediadas em Porto Alegre. Aduz que isso lhe causou estranheza, pois as referidas metodologias são normalmente aplicadas ao Planejamento Estratégico Público, afirmando que nada impede o seu uso numa situação em que o mercado seja parte integrante do processo.

21. Alega, ainda, que para as empresas privadas do segmento de informática apontadas pela empresa MSCA outras metodologias de planejamento estratégico seriam mais adequadas. Menciona também inquietudes quanto ao currículo do responsável técnico e da equipe técnica da empresa MSCA, alegando que todos os currículos apresentados foram emitidos no dia 19/8/2004, com literalmente os mesmos textos, evidenciando que os mesmos foram preparados especificamente para a licitação da CMB. Afirma que sua convicção, hoje e à época, é de que a empresa MSCA não possui, de fato, a expertise no processo nem o domínio das metodologias. No entanto, afirma que não tem como provar esta afirmação, mas que mesmo uma análise superficial dos documentos constantes dos Anexos V, VI e VII levará à mesma dúvida, ou seja, não havia segurança nas informações recebidas para habilitar a licitante.

22. Com base na suposição mencionada anteriormente, afirma que foi definida a necessidade de se realizar uma diligência visando à apresentação de documentos que efetivamente comprovassem que o corpo técnico das licitantes detinha conhecimento sobre as metodologias. Afirma que a Planear apresentou a documentação solicitada e que a MSCA apresentou ofício que foi rechaçado pela Assessoria Jurídica da CMB. Como consequência, aduz que a MSCA foi desqualificada e o processo foi finalizado com a Planear.

23. Afirma esperar ter afastado a hipótese de que houve fraude na licitação envolvendo a si mesmo, ao Presidente da CMB, ao Chefe da Assessoria Jurídica e ao Chefe do Departamento de Suprimentos.

Análise

24. Não assiste razão ao recorrente. Uma simples pesquisa na Internet levará à conclusão de que as metodologias PES, ZOPP e PAE não são usadas exclusivamente em entidades do setor público, como, aliás, reconhece o próprio recorrente. A diligência realizada pelo recorrente foi sustentada em mera suposição de que a empresa MSCA não possui a expertise no processo nem o domínio das metodologias, como o mesmo recorrente reconhece ao afirmar que não tem como provar esta afirmação. Tendo em vista uma clara afronta ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, resta caracterizado o fato de que foi indevida a inabilitação, na Tomada de Preços nº 35/2004, da empresa MSCA, em virtude de não ter atendido diligência para apresentação de documentação não prevista no edital, conforme apontado pelo Relator **a quo** em seu Voto (fl. 762, v. 3).

Argumento

25. O recorrente reitera os argumentos de que não tinha conhecimento dos vínculos entre as empresas participantes do Convite 20030677, nem foi alertado sobre tal possibilidade, de que não houve superposição entre os objetos do mencionado convite e da Tomada de Preços 35/2004, e de que não cabe

a tese de faturamento indevido. Repete em forma sintética a sustentação apresentada quanto à diligência feita à empresa MSCA.

Análise

26. Os mencionados argumentos já foram devidamente analisados em partes anteriores da presente instrução, não necessitando ser novamente enfrentados neste ponto.

Argumento

27. O recorrente alega que a CMB teve um desempenho excepcional na gestão do Sr. Manoel Severino e que o processo de planejamento estratégico foi de fundamental importância para o alcance de tais resultados.

Análise

28. Equivoca-se novamente o recorrente. No presente processo, esta Corte de Contas não analisou o desempenho da gestão do Sr. Manoel Severino à frente da CMB nem a eficiência e/ou eficácia do planejamento estratégico realizado à época. O que se questionou foram as irregularidades verificadas no Convite 20030677 e na Tomada de Preços 35/2004, em especial, o direcionamento em favor da empresa Planear. Ressalte-se que, apesar de ter restado afastado o débito imputado ao recorrente, conforme analisado por meio dos subitens 11 a 13 da presente instrução, o recorrente não logrou elidir as demais irregularidades verificadas, devendo ser mantida a multa que lhe foi aplicada por meio do subitem 9.11 do Acórdão 2.422/2009-TCU-Plenário.

MÉRITO – RECURSO CONSTANTE DO ANEXO 4

Recorrente: Planear Assessoria e Consultoria Ltda.

29. Inicialmente, cabe salientar que o recorrente foi mencionado pelos subitens 9.3, 9.4, 9.8 e 9.15 do Acórdão 2.422/2009-TCU-Plenário. Em segundo lugar, cabe ressaltar que a conclusão no sentido da insubsistência do débito imputado por meio do subitem 9.3 do Acórdão 2.422/2009-TCU-Plenário, assim como da multa imputada por meio do subitem 9.4 do mesmo **decisum**, aproveita à empresa Planear, já tendo sido isso adequadamente analisado por meio dos subitens 11 a 13 da presente instrução.

Argumento

30. A recorrente argumenta inicialmente que a decisão merece reforma em relação aos subitens do Acórdão recorrido. Aduz que o entendimento do Tribunal coloca em risco o princípio do Ato Jurídico Perfeito insculpido no inciso XXXVI do art. 5° da Constituição Federal de 1988 e no art. 6°, **caput** e §1°. Cita doutrina de José Afonso da Silva como sustento. Afirma que participou do certame licitatório convocado pela CMB na modalidade tomada de preços, tendo o mesmo transcorrido dentro da legalidade, não sendo questionado por nenhum dos participantes, assim como pelo Ministério Público ou qualquer cidadão brasileiro. Alega que tal processo cumpriu suas etapas, não tendo havido qualquer impedimento ou recurso. Argumenta também que assinou os termos contratuais apresentando toda a documentação necessária, não tendo sido tal termo contratual questionado por ninguém. Conclui, portanto, que tal instrumento contratual é um ato jurídico perfeito.

Análise

31. Equivoca-se a recorrente, pois aqui nem houve a prática de um ato jurídico perfeito, nem se trata de uma lei posterior alcançando um ato jurídico praticado com anterioridade. Trata-se tão somente de uma ação de controle externo exercida com amparo constitucional em relação a atos eivados de vícios que foram praticados por uma entidade constitucional e legalmente jurisdicionada a esta Corte de Contas.

Argumento

32. A recorrente alega que cumpriu todas as etapas previstas no Anexo I do contrato referentes à execução do serviço. Aduz que os diretores, gerentes, técnicos e demais funcionários que participaram das atividades comprovam a importância do trabalho desenvolvido durante a consultoria. Aduz, ainda, que foram cumpridas todas as obrigações contratuais tanto pela recorrente como pela CMB. Conclui que não há razão para a imposição explicitada nos itens 9.3 e 9.4 do acórdão recorrido, pois os processos licitatórios foram distintos.

Análise

33. Equivoca-se a recorrente. No que se refere à primeira parte do seu argumento, há que se mencionar que o acórdão **a quo** não questionou a execução do contrato, tampouco os detalhes do trabalho

de consultoria ou dos seus resultados. O que se questionou foi a ocorrência de fraude consubstanciada no direcionamento da licitação em favor da recorrente. Por outro lado, em parte, assiste razão à recorrente. Como já mencionado no subitem 29 anterior, as análises constantes dos subitens 11 a 13 da presente instrução levam à conclusão no sentido da insubsistência do débito imputado por meio do subitem 9.3 do Acórdão 2.422/2009-TCU-Plenário, assim como da multa imputada por meio do subitem 9.4 do mesmo **decisum**.

Argumento

34. A recorrente alega que o Tribunal já decidiu que não ocorreu sobreposição de objetos. Aduz que a tomada de preços 35/2004 teve como parâmetros o que estava disposto no edital e que os valores acordados no contrato com a CMB estão balizados pelos termos do edital, estando abaixo da cotação média do mercado. Indica, ainda, que os valores pagos pela CMB serviram para cobrir as despesas relativas à prestação do serviço de consultoria, bem como remunerar os esforços de empreendimento empresarial. Argumenta que o contrato com a CMB transcorreu dentro da normalidade, não tendo havido nenhuma reclamação por parte da CMB sobre a qualidade dos serviços ou o cumprimento dos termos contratuais, respeitando as normas legais vigentes à época e tendo sido plenamente executado pelas partes. Conclui, então, que o mesmo foi um ato jurídico perfeito. Solicita, então, que o Tribunal reconsidere as penalidades aplicadas à recorrente no que se refere ao contrato 1822/2004 e à tomada de preços 35/2004.

Análise

35. Cabe ressaltar novamente que as análises constantes dos subitens 11 a 13 da presente instrução levam à conclusão no sentido da insubsistência do débito imputado por meio do subitem 9.3 do Acórdão 2.422/2009-TCU-Plenário, assim como da multa imputada por meio do subitem 9.4 do mesmo **decisum**.

Argumento

36. A recorrente afirma que desenvolveu sua primeira atividade de consultoria na CMB, em julho de 2003, sendo contratada através de um processo de dispensa de licitação, conforme art. 24, inciso II, da Lei 8.666/1993. Aduz que, naquela oportunidade, foram desenvolvidas atividades visando a estruturar um planejamento estratégico para a gestão 2003/2006. Depois de mencionar alguns aspectos metodológicos daquele trabalho, a recorrente menciona que todo planejamento requer um acompanhamento e monitoramento dos resultados e conclui que todo processo de implantação de uma gestão planejada deve necessariamente abordar o processo de gerenciamento do plano de ação. Afirma que a sua relação com a CMB foi encerrada com a entrega do relatório de consultoria, o qual apontava a necessidade de constituição de um sistema de acompanhamento de projetos e programas na CMB visando da sustentação à diretoria e suporte aos gerentes responsáveis.

37. Alega que, quando foi recebido o convite 0677/03, foi analisado o edital e providenciada a documentação necessária. Salienta que a recorrente contava à época com mais de dois anos de fundação e já possuía bom relacionamento institucional, em especial com o setor público, onde desenvolveram diversos trabalhos nas três esferas de governo (municipal, estadual e federal). Aduz que a sua participação e processos licitatórios é normal e importante, pois garante para a administração pública a possibilidade de envolver as empresas do setor que dominam metodologias voltadas ao setor público. Afirma que a empresa tem uma reputação a zelar e não pode deixar que sua imagem profissional seja maculada por essa acusação de ter contribuído para um processo de fraude no processo licitatório citado.

38. A recorrente alega que não se envolveu no processo que culminou com o convite às empresas que participaram da licitação na modalidade convite, pois essa é uma atribuição da CMB, que convidou as empresas que achou conveniente. Quanto à relação de sócios da recorrente com a Empresa Cooperativa de Trabalho de Especialistas, a recorrente reafirma que o Sr. Fernando Antônio Marinho Pereira é consultor sênior da recorrente e participou dos quadros da mencionada cooperativa como consultor autônomo na qualidade de cooperado, não exercendo, àquela época, nenhum cargo de administração. Assim, aduz que a participação da cooperativa em atividades é de responsabilidade do seu gerente administrativo em sintonia com o conselheiro responsável pela área técnica de atuação. No que se refere à Sra. Magda Moreira, a recorrente reafirma que a mesma não era a pessoa responsável pela participação da

cooperativa em certames licitatórios e outros eventos, sendo esta atribuição dos Sres. Benício Vieira da Silva, Gerente Administrativo, e Ivan Lúcio, Conselheiro de Administração.

39. Argumenta que, se a ideia de que houve, por parte da recorrente e da Cooperativa, um plano arquitetado para fraudar o processo licitatório, então a participação da Cooperativa não era o melhor caminho, pois a mesma não tinha condição de ser habilitada naquele momento e efetivamente cumprir um papel ativo na fraude. Afirma que a decisão de prosseguir e dar validade ao certame não é responsabilidade objetiva da recorrente ou da Cooperativa, ou de outra empresa, mas sim da CMB. Conclui que não existia a intenção de cometer o ilícito (a figura do dolo), pois o não atendimento de um requisito essencial para a habilitação por parte da Cooperativa poderia inviabilizar a licitação, o que configuraria perda de tempo para a Cooperativa. Afirma que tal situação caracteriza a acusação de fraude à licitação como crime impossível (conforme tipificado no art. 17 do Código Penal). Cita doutrina penal de Maximilianus Cláudio Américo Fuhrer, Maximiliano Roberto Ernesto Fuhrer e Celso Delmanto como sustento.

40. A recorrente alega que participou do certame, apresentou os documentos exigidos no edital e foi habilitada. Afirma também que a Cooperativa participou do certame e não apresentou um determinado documento solicitado no edital e não foi habilitada. Aduz que, por não ter obtido para si ou para outrem, vantagem ilícita, em prejuízo alheio, induzindo ou mantendo alguém em erro, mediante artifício, ardil ou qualquer outro meio fraudulento, a acusação de fraude à licitação configura-se como crime impossível. Por outro lado, alega que a recorrente tampouco pode ser acusada de fraude, pois não cometeu crime algum, tendo cumprido todas as exigências do certame, não lhe cabendo validar ou não o mesmo. Por isso, requer a reconsideração dos subitens 9.8 e 9.15 do acórdão recorrido.

Análise

41. De fato, assiste razão à recorrente quando afirma que os atos de gestão relacionados a todas as oportunidades em que ela foi contratada foram executados por funcionários da CMB. No entanto, a parte inicial da sua argumentação reforça a tese de que houve uma relação simbiótica e pessoal entre a recorrente e a CMB, a qual resta evidenciada pelas reiteradas contratações feitas pela CMB dos serviços prestados pela recorrente (primeiramente, por dispensa de licitação, com amparo no art. 24, inciso II, da Lei 8.666/1993; posteriormente, por meio de uma licitação na modalidade convite na qual restou caracterizada uma fraude à licitação por direcionamento; e, finalmente, por meio de uma tomada de preços na qual foi indevidamente inabilitada a empresa MSCA, fato que, sem sombra de dúvida, favoreceu à recorrente).

42. A sequência de contratações mencionada anteriormente caracteriza, em forma clara, um favorecimento indevido à recorrente. Analisando-se as três contratações isoladamente, poder-se-ia chegar à conclusão de que houve apenas falhas formais nos procedimentos adotados pela CMB, as quais favoreceram à recorrente. No entanto, o conjunto das contratações evidencia uma relação continuada de favorecimento da recorrente pela CMB, a qual fere os princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade, o que compromete igualmente a CMB e a recorrente, pois esta foi beneficiada reiteradamente pelos atos eivados de vícios praticados pela CMB, os quais não podem ser classificados de maneira nenhuma como atos jurídicos perfeitos.

43. A título de esclarecimento, cabe ressaltar que o que se discutiu nos presentes autos não se enquadra na esfera do Direito Penal, tratando-se de fatos irregulares que foram apurados e sancionados com base na legislação afeta ao Direito Administrativo. Por tanto, não é pertinente nenhuma menção ou referência ao Código Penal.

44. Pelas razões expostas, deve ser mantida a declaração de inidoneidade para participar de licitação na administração pública federal, pelo período de cinco anos (subitem 9.15 do Acórdão 2.422/2009-TCU-Plenário).

45. Portanto, conclui-se finalmente que, apesar de ter restado afastado o débito e a multa imputados à recorrente, conforme subitens 11 a 13 da presente instrução, a mesma não logrou elidir a irregularidade consubstanciada no direcionamento do objeto do no Convite 20030677 (subitem 9.8 do Acórdão 2.422/2009-TCU-Plenário), devendo ser mantida a penalidade de declaração de inidoneidade para

participar de licitação na administração pública federal, pelo período de cinco anos, aplicada por meio do subitem 9.15 do **decisum** recorrido.

MÉRITO – RECURSO CONSTANTE DO ANEXO 5

Recorrente: Manoel Severino dos Santos

46. Inicialmente, cabe ressaltar que o recorrente foi mencionado pelos subitens 9.2, 9.3, 9.4, 9.5, 9.6, 9.10 e 9.13 do Acórdão 2.422/2009-TCU-Plenário. Em segundo lugar, cabe ressaltar que a conclusão no sentido da insubsistência do débito imputado por meio do subitem 9.3 do Acórdão 2.422/2009-TCU-Plenário, assim como da multa imputada por meio do subitem 9.4 do mesmo **decisum**, aproveita ao recorrente, já tendo sido isso adequadamente analisado por meio dos subitens 11 a 13 da presente instrução.

Argumento

47. O recorrente, após fazer um breve histórico da tramitação dos presentes autos e dos julgamentos que ocorreram até a presente data, aduz que a decisão desta Corte não merece prosperar. Argumenta que, para atingir as metas de produção, a CMB instituiu o uso de novas ferramentas buscadas através dos processos de licitação, as quais tiveram aceitação por parte dos empregados e aprovação por parte da diretoria. Alega que, para a instituição dessas ferramentas, foram realizadas oficinas de trabalho realizadas pela empresa Planear, contratada por meio do Convite 20030677. Alega que, em relação à modalidade licitatória convite, é a administração quem escolhe quem quer convidar para participar da licitação. Alega que a sugestão de que houve direcionamento, ou a maldosa insinuação de evidentes irregularidades é apenas uma ilação, verdadeira fantasia que não se coaduna com a seriedade deste Tribunal. Alega finalmente que a CMB realizou o Convite 20030677 em estrito cumprimento da lei.

Análise

49. Cabe inicialmente salientar que esta Corte acolheu as razões de justificativa do recorrente quanto à fraude no Convite nº 20030677, consubstanciada no direcionamento do seu objeto à empresa Planear Assessoria e Consultoria Ltda. (subitem 9.5 do Acórdão 2.422/2009-TCU-Plenário). Portanto, não há sucumbência do mesmo em relação a este ponto. No que se refere ao seu argumento, cabe aqui ressaltar que o prosseguimento do mencionado convite com apenas uma empresa habilitada é contrário à Lei 8.666/1993, à jurisprudência pacífica deste Tribunal e à Norma-CMB 0682 NA-1-01, em virtude de ferir a competitividade da licitação, conforme já analisado por meio do subitem 9 da presente instrução.

50. Por isso, não merece acolhida o argumento do recorrente.

Argumento

51. O recorrente alega que, passados mais de nove meses entre o encerramento dos trabalhos realizados por força do convite mencionado e a continuidade do plano de ação estratégico da CMB, foi realizada a Tomada de Preços 35/2004 para contratar os serviços de consultoria e atuação na manutenção e aperfeiçoamento dos planos já iniciados com as metodologias PES e ZOOP, além de introduzir a metodologia PAE (metodologias que vêm sendo amplamente utilizadas por vários órgãos públicos). Aduz que esta segunda fase é totalmente distinta da primeira, o que diferencia totalmente as contratações, muito embora as duas sejam complementares. Argumenta que o acórdão recorrido acolheu suas razões de justificativa no que tange à sobreposição do objeto da Tomada de Preços nº 35/2004 com o do Convite nº 20030677. Conclui que, como suas razões de justificativa foram acolhidas, não há que se falar em condenação pecuniária a título de sobreposição de serviços, nem de disparidade de valores entre os dois contratos. Apresenta estimativas preliminares de preços de mercado cotadas de quatro empresas distintas à que foi contratada antes realização da citada tomada de preços (fls. 77/96, v.p.). Alega, então, que a CMB adjudicou o objeto da Tomada de Preços 35/2004 à empresa Planear por mais de 50% abaixo da estimativa de mercado.

Análise

52. A tese de não sobreposição entre os serviços de ambos os contratos, e a conclusão decorrente no sentido da insubsistência do débito imputado, assim como da multa associada ao débito, já foi adequadamente analisada e acatada por meio dos subitens 11 a 13 da presente instrução, não sendo necessária a repetição dos argumentos já apresentados.

Argumento

53. O recorrente passa, então, a esmiuçar os detalhes do Convite nº 20030677 e do Contrato 3313/03, decorrente do primeiro. Conclui que há uma falha conceitual incorrida, pois o valor de R$140,00 foi obtido pela divisão de R$75.600,00 (valor global do contrato) por 540 horas (quantidade de horas prevista no anexo I do contrato para a execução do mesmo). Aduz que R$140,00 não representa o valor de homem/hora da consultoria, mas sim o custo por hora médio global necessário à perfeita execução do contrato firmado. Argumenta ser impossível estabelecer o valor da hora técnica com base na documentação constante dos autos.

54. Em seguida, o recorrente detalha fatos ligados à Tomada de Preços 35/2004 e ao Contrato 1822/2004, decorrente da primeira. Conclui que há a mesma falha conceitual incorrida no Convite nº 20030677, pois o valor de R$200,00 foi obtido pela divisão de R$156.000,00 (valor global do contrato) por 780 horas (quantidade de horas estimada pela empresa Planear e não prevista no contrato). Aduz que R$200,00 não representa o valor de homem/hora da consultoria, mas sim o custo por hora médio global necessário à perfeita execução do contrato firmado. Argumenta também ser impossível estabelecer o valor da hora técnica com base na documentação constante dos autos.

55. Entende que os mencionados erros levaram este Tribunal a decidir equivocadamente por superfaturamento em contratos absolutamente distintos.

Análise

56. Novamente, observa-se que a tese de não sobreposição entre os serviços de ambos os contratos, e a conclusão decorrente no sentido da insubsistência do débito imputado, assim como da multa associada ao débito, já foi adequadamente analisada e acatada por meio dos subitens 11 a 13 da presente instrução.

Argumento

57. No que se refere à exigência de documentação não prevista no edital, o recorrente aduz que o acórdão está equivocado, porquanto foi integralmente cumprida a Lei de Licitações. Afirma que o edital exigia: (i) a apresentação de atestados de capacidade técnica que comprovassem a execução satisfatória dos serviços objeto da licitação; e (ii) que os licitantes demonstrassem ter, em seus quadros, profissional detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de serviços semelhantes aos que estavam sendo licitados.

58. Alega que a diligência realizada é permitida pelo art. 48 da Lei de Licitações. Alega também que, de acordo com o Regimento Interno da CMB, não há qualquer interferência da Presidência na gestão de contratos e licitações iniciadas e concluídas na esfera da administração, notadamente as Diretorias em regular exercício. Conclui, portanto, que merece reforma a decisão guerreada, pois o recorrente não deu causa à diligência realizada. Ademais, alega que a diligência agora combatida mostrou-se necessária, visto que, na fase precedente, ao serem analisados os atestados apresentados pelas empresas, pairavam dúvidas quanto aos documentos apresentados pela empresa MSCA. Argumenta que, por necessária prudência no sentido de preservar os investimentos a serem realizados, foi solicitado aos licitantes que apresentassem os atestados de capacitação do seu corpo técnico nas metodologias solicitadas no edital, o que somente foi atendido pela empresa Planear. Afirma que a empresa MSCA, cujos interesses são inexplicavelmente defendidos por este Tribunal, sequer preocupou-se em apresentar os documentos requeridos na diligência, não contestou a iniciativa da CMB e tampouco interpôs recurso administrativo para que o recorrente, na qualidade de Presidente da CMB, tomasse conhecimento da questão e pudesse decidir acerca da matéria. Conclui que não há nexo de causalidade entre a diligência promovida pela administração e a participação do recorrente, merecendo reforma o acórdão também nesse aspecto.

Análise

59. Por um lado, não assiste razão ao recorrente no que se refere à pertinência da diligência promovida pela administração, pois a mesma versava sobre exigência que não estava prevista no edital, ferindo, portanto, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Por outro lado, assiste-lhe razão quando afirma não haver nexo de causalidade entre a diligência realizada e a sua participação. Usando um raciocínio análogo ao do Voto condutor do Acórdão 1903/2006-TCU-Plenário, no que se refere ao Convite 20030677 (citado pelo Relator **a quo** à fls. 761 do v. 3), pode-se considerar que não lhe era exigível, na condição de Presidente da CMB, a revisão de todo o procedimento licitatório, neste caso a Tomada de Preços 35/2004, antes de assinado o Contrato 1822/2004 com Planear. Este argumento

permanece válido, mesmo considerando que o recorrente foi quem homologou a licitação e adjudicou o seu objeto à empresa Planear. Por isso, cabe acatar este argumento do recorrente, reformando o subitem 9.13 do **decisum** recorrido e alterando também a redação dos subitens 9.2, 9.7 e 9.10 do mesmo acórdão, conforme especificado na proposta de encaminhamento.

MÉRITO – RECURSO CONSTANTE DO ANEXO 6

Recorrente: Márcio Deitos

60. Inicialmente, cabe ressaltar que o recorrente foi mencionado pelos subitens 9.9, 9.10 e 9.12 do Acórdão 2.422/2009-TCU-Plenário.

Argumento

61. O recorrente alega que após o julgamento das razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis, esta Corte apreciou o processo sem que tenha havido qualquer comunicação, intimação ou citação ao recorrente, em descumprimento do art. 202, inciso II, do RI/TCU. Alega que não foi citado para apresentar suas alegações de defesa em face do débito representado pela penalidade de multa, em ofensa ao art. 202, inciso II, do RI/TCU. Cita precedente do STF (MS-24.268-MG) e doutrina do Exmo. Sr. Ministro Gilmar Mendes como sustento de sua tese. Pede, então, a anulação do processo desde a falta apontada.

Análise

63. Equivoca-se o recorrente. Na realidade, o recorrente não se refere ao acórdão recorrido, mas sim ao Acórdão 1.903/2006-TCU-Plenário, por meio do qual a representação original foi convertida em tomada de contas especial, no âmbito da qual o recorrente foi devidamente ouvido em audiência (fls. 305/306, v. 1), e apresentou suas razões de justificativa (fls. 351/357, v. 1), sem que tenha havido nenhum cerceamento aos seus direitos constitucionais ao contraditório e à ampla defesa. Ressalte-se que o recorrente solicitou inclusive prorrogação de prazo para apresentar suas razões de justificativa (fl. 335, v. 1), tendo o titular da unidade técnica deferido tal pedido por delegação de competência à fl. 337 do v. 1. Outro aspecto que deve ser ressaltado é a confusão que o recorrente faz entre os conceitos de débito e multa. No seu caso, como não se vislumbrou a possibilidade de que lhe fosse imputado débito, não era cabível dirigir-lhe uma citação, mas sim uma audiência, como o fez a unidade técnica em forma escorreita.

Argumento

63. O recorrente alega que atuou como Chefe da Assessoria Jurídica da CMB por mais de dois anos, com denodo, respeito às leis e extrema diligência em suas ações. Alega que, na qualidade de advogado, é inviolável no exercício da sua atuação, pois o parecer jurídico é meramente opinativo, não guardando relação alguma com atos decisórios da empresa. Aduz que jamais exerceu a função de diretoria administrativa, tampouco utilizou, arrecadou, guardou, gerenciou ou administrou dinheiros, bens e valores públicos, tipo legal que admitiria a apreciação dos atos invioláveis praticados no exercício da função. Conclui, então, que a sua exclusão do polo passivo do presente processo é medida de inteira justiça, porquanto zeloso no cumprimento da lei, sem ter gerado quaisquer prejuízos aos cofres públicos. Cita como sustento de sua tese a ementa do MS 24.073-3/DF do STF.

64. Alega, ainda, que, sendo o seu parecer meramente opinativo, o mesmo não se sujeita ao crivo da análise do TCU, mas sim à OAB, única entidade responsável para aferir e julgar os atos praticados pelos seus inscritos. Argumenta que tal proteção confere ao advogado a independência necessária para emitir pareceres desvinculados de qualquer carga externa. Aduz que não é razoável nem justo o tratamento conferido a ele nos presentes autos, pelo evidente e claro cerceamento de sua defesa, pela equivocada e maldosa insinuação contida no acórdão guerreado e pela lisura adotada pelo recorrente pautada na defesa dos interesses da **res publicae**.

Análise

65. Inicialmente, cabe ressaltar que o fato de o recorrente ser advogado inscrito na OAB não afasta a competência constitucional desta Corte de Contas no que se refere ao controle externo da administração pública federal.

66. Esta Corte de Contas tem entendimento firmado no sentido de que o parecerista jurídico pode ser responsabilizado solidariamente com os gestores por irregularidades ou prejuízos ao erário, nos casos

de erro grosseiro ou atuação culposa, quando seu parecer for obrigatório – caso em que há expressa exigência legal - ou mesmo quando dito parecer seja opinativo. Embora não exerça função de execução administrativa, nem ordene despesas ou utilize, gerencie, arrecade, guarde e administre bens, dinheiros ou valores públicos, o parecerista jurídico pode ser arrolado como responsável por este Tribunal.

67. O Voto condutor do Acórdão 190/2001-TCU-Plenário expõe com precisão a posição deste Tribunal sobre o tema, nos seguintes termos:

"O entendimento de que os procuradores jurídicos da administração não poderiam ser responsabilizados pelos seus pareceres levaria, no limite, à esdrúxula situação em que, fosse qual fosse a irregularidade praticada, ninguém poderia ser responsabilizado, desde que houvesse parecer do órgão jurídico como respaldar da decisão. O dirigente alegaria que agiu com base em parecer do órgão jurídico e procuraria esquivar-se da responsabilidade. A procuradoria jurídica, por sua vez, não seria responsabilizada, porque, por petição de princípio, gozaria de plena liberdade para opinar da forma que quisesse, por mais antijurídica que fosse, situação que daria margem a todo tipo de ilícito, por parte dos gestores menos ciosos da gestão dos recursos públicos, e poderia levar a um caos generalizado na administração" (grifos acrescidos).

68. A responsabilização solidária do parecerista por dolo ou culpa decorre da própria Lei 8.906/1994 (Estatuto da Advocacia), a qual, em seu art. 32, dispõe que o "*advogado é responsável pelos atos que, no exercício profissional, praticar com dolo ou culpa"*. A disciplina do art. 186 do Código Civil conduz à mesma conclusão, ao estatuir o seguinte: "*Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito"*. Ademais, complementando o dispositivo citado, o art. 927 do mesmo código traz a seguinte previsão: "*Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo"*. Assim, existindo parecer que, por dolo ou culpa, induza o administrador público à prática de irregularidade, ilegalidade ou quaisquer outros atos que firam princípios da administração pública, poderá ensejar a responsabilização pelas irregularidades e prejuízos que tenha dado causa.

69. O Exmo. Ministro Marco Aurélio, do STF, ao discorrer sobre a responsabilidade do consultor jurídico, assim se pronunciou no voto condutor do MS 24.584/DF, de 9/8/2007, de sua relatoria:

"Daí a lição de Marçal Justen Filho em Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 8ª edição, página 392, citada no parecer da Consultoria Jurídica do Tribunal de Contas da União, no sentido de que, ***'ao examinar e aprovar os atos da licitação, a assessoria jurídica assume responsabilidade pessoal solidária pelo que foi praticado'****.*

(...)

Os servidores públicos submetem-se indistintamente, na proporção da responsabilidade de que são investidos, aos parâmetros próprios da Administração Pública. A imunidade profissional do corpo jurídico – artigo 133 da Constituição Federal – não pode ser confundida com indenidade. Fica sujeita, na Administração Pública, aos termos da lei, às balizas ditadas pelos princípios da legalidade e da eficiência. ***Dominando a arte do Direito, os profissionais das leis também respondem pelos atos que pratiquem****"*. (grifos acrescidos)

70. A jurisprudência desta Corte de Contas há muito consolidou esse entendimento, conforme consignado nos acórdãos 1.674/2008-TCU-Plenário, 157/2008-TCU-1ª Câmara e 1.554/2004-TCU-2ª Câmara.

71. Alem disso, no que se tange à alegação de defesa dos interesses da coisa pública pelo recorrente, cabe aqui repetir o que já se afirmou no subitem 9 da presente instrução, no que se refere ao parecer do recorrente, o qual respaldou o prosseguimento do convite questionado. Observa-se que o próprio Relator **a quo** ressaltou que tal parecer "*cuidou apenas de defender os interesses da empresa habilitada, esquivando-se de avaliar se o prosseguimento da licitação poderia comprometer sua competitividade e, por conseguinte, o interesse público"* (fl. 762, v. 3). Isso caracteriza a culpa do recorrente, pois o seu parecer induziu a administração da CMB a prosseguir com a licitação, mesmo considerando que a competitividade da mesma restava evidentemente prejudicada, pois havia apenas uma empresa habilitada, quando o legalmente correto teria sido recomendar a repetição do convite.

Argumento

72. Citando o subitem 8.7 do Relatório do Acórdão 422/2010-TCU-Plenário, chama o aludido trecho de "decisão" do Tribunal, a qual seria supostamente no sentido de que o recurso do Presidente da CMB teria sido não provido em virtude de o argumento do gestor, naquela assentada, ter sido o de que emitiu o ato administrativo questionado naqueles autos com base em parecer da assessoria jurídica. Segundo o recorrente, esta Corte afirmou que o aludido parecer foi meramente opinativo, não possuindo o condão de vincular a decisão do gestor. Confrontando o precedente trazido com o que se discute nos presentes autos, o recorrente aduz que, quando convém a esta Corte de Contas, a emissão de parecer jurídico é meramente opinativa, não vinculando o administrador aos termos do parecer, e, no caso do acórdão ora guerreado, foi imposta multa ao recorrente, então parecerista jurídico, por suposto descumprimento de preceitos constitucionais e legais. Afirma que tal decisão é calçada em fantasiosa ilação que vem de encontro ao provado nos autos e também ao que o mesmo TCU entende como manifestação meramente opinativa e destoante da correta interpretação exarada pelo STF, curiosamente invocada por esta Corte em decisão análoga.

73. Afirma que decisões como a recorrida justificam todas as críticas recebidas por esta Corte, diante do caráter estritamente pessoal que o Tribunal confere aos julgamentos dos seus jurisdicionados, evidenciando o nítido peso político partidário envolvido e a absoluta ausência de apreciação adequada das razões de justificativa antes apresentadas. Repete o argumento do cerceamento de defesa em descumprimento do RI/TCU. Conclui que, diante de dois pesos e duas medidas, conforme exemplificado no subitem anterior, é de se dar provimento ao recurso e afastar o recorrente deste procedimento administrativo, reconhecendo o efeito meramente opinativo do seu parecer jurídico conforme entendimento do STF.

Análise

74. Em primeiro lugar, deve-se rejeitar a acusação absurda de que esta Corte de Contas usa um corte político partidário em suas decisões. Historicamente, a qualidade dos Ministros desta Casa, assim como a competência do corpo técnico da Secretaria do Tribunal, estão acima de qualquer suspeita, e todos os que fazem parte desta nobre instituição republicana conduzem o seu trabalho em estrito cumprimento dos princípios constitucionais aos quais se subordina toda a Administração Pública. Em segundo lugar, o precedente evocado pelo recorrente (Acórdão 422/2010-TCU-Plenário) não o socorre, pois o que o Relator **ad quem**, de fato, manifestou no item 5 do seu Voto foi o seguinte:

"5. Destaco que o recorrente contrariou os termos da Lei nº 8.666/1993, especialmente os arts. 78 e 79, ao não seguir as hipóteses previstas de rescisão; não conceder à contratada a oportunidade de contraditório e ampla defesa; não levar em conta o dever de indenizar a empresa e não motivar formalmente a rescisão. Ademais, o responsável seguiu parecer emitido pela Assessoria Jurídica sem qualquer fundamentação jurídica e com a simples observação de que as despesas enumeradas pela Sicpa fazem parte do risco do negócio."

75. Logo, observa-se que o não provimento do recurso mencionado pelo recorrente não se deu em função de o parecer jurídico no qual se baseou o gestor ter sido meramente opinativo ou não, mas sim em função de o mesmo carecer de fundamentação jurídica. Ressalte-se, ademais, que o fato de o parecer ser ou não opinativo não é relevante para a responsabilização do parecerista, conforme abordado no item 66 desta instrução. Então, de fato, não há dois pesos e duas medidas. Portanto, o julgado trazido à baila pelo recorrente não guarda correlação com o caso **sub examine**, não podendo o seu argumento ser acolhido.

Argumento

76. Depois de conceituar a licitação na modalidade convite, usando o art. 22, §3º, da Lei de Licitações e doutrina de Hely Lopes Meirelles, Lucas Rocha Furtado e Marçal Justen Filho, o recorrente argumenta que, no convite, a administração pública escolhe quem deseja convidar. Aduz, ainda, que convidar as empresas que detêm aptidão para prestar os serviços licitados é um ato discricionário e exclusivo da administração pública. Alega que nunca exerceu cargo de administrador na CMB. Afirma que a CMB iniciou o procedimento licitatório em 2/10/2003, através de ato da Diretoria de Administração – DIRAD. Afirma também que, em 8/10/2003, a DIRAD indicou ao Departamento de Suprimentos – DESUP a seguinte relação de empresas: Planear Assessoria e Consultoria, CG Consultores Associados S/C, Cooperativa de Trabalho de Especialistas Ltda. e Instituto de Políticas Públicas. Alega que o

objetivo da contratação girava na introdução de novas ferramentas de trabalho, onde a DIRAD definiu a metodologia adequada para ser usada. Diante da especificidade do objeto escolhido, aduz que está provado nos autos que não existiam, na época, outras empresas cadastradas junto ao DESUP que poderiam prestar os serviços escolhidos pela DIRAD. Menciona que seria obrigação do DESUP alertar para a eventual existência de outras empresas hábeis a prestar os serviços, o que não foi feito.

77. Argumenta que, exclusivamente diante da especialidade da situação, o recorrente viabilizou o prosseguimento do convite sem o número de três propostas válidas , uma vez que foram estabelecidos e observados todos os procedimentos regulamentares internos e legais. Aduz que viabilizar convite sem que a administração tenha obtido três propostas válidas não constitui absurdo algum, conforme alega ter reconhecido o Exmo. Ministro Ubiratan Aguiar. Lembra que não havia unanimidade doutrinária nem jurisprudencial no TCU à época, e cita doutrina de Lucas Rocha Furtado e um julgado do TJRS (Apelação e Reexame Necessário n. 70022277529) como sustento de sua tese.

Análise

78. Equivoca-se o recorrente. No caso em tela, não restou configurada nem uma limitação de mercado, nem um manifesto desinteresse dos convidados (conforme estabelecido pelo art. 22, §3º, da Lei de Licitações). O que ocorreu, de fato, foi o envio do convite a apenas quatro empresas cadastradas, quando a CMB possuía, em seu cadastro de fornecedores, 60 (sessenta) empresas de auditoria e consultoria, sendo que 36 (trinta e seis) delas com sede no Rio de Janeiro (v.p., fls. 99/107), conforme já mencionado no subitem 7 da presente instrução.

79. Nesse sentido, nenhum dos recorrentes apresentou prova documental de que apenas as quatro empresas convidadas poderiam prestar os serviços escolhidos pela DIRAD. Pior ainda, como restou habilitada apenas a empresa Planear, a conclusão à qual o recorrente quer que esta Corte chegue é no sentido de que apenas a mencionada empresa possuía a expertise necessária para aplicar as metodologias de planejamento estratégico escolhidas pela CMB (PES, ZOOP e PAE). Com as vênias de estilo, não parece razoável crer que, dentro de um universo de 60 (sessenta) empresas cadastradas, ou seja, quinze vezes mais do que o número de empresas efetivamente convidadas, apenas uma estivesse apta a utilizar as aludidas metodologias, considerando inclusive o fato de que não se trata de metodologias proprietárias ou exclusivas, mas que são de domínio público.

Argumento

80. O recorrente argumenta que, à época da emissão do parecer, existia um normativo interno que viabilizava a licitação da forma como procedida (Norma 0682-NA-1-01-06-07), que previa a publicação das Cartas-Convite no site da CMB na Internet. Aduz, sem exibir o conteúdo da aludida norma, que o não atingimento do número mínimo de três propostas, era considerado pela citada norma como limitação de mercado e manifesto desinteresse pelos serviços a serem contratados, sendo este o procedimento adotado pela DESUP para viabilizar os convites, sem que se tenha notícia de atuação rigorosa do TCU na fiscalização dos atos dos assessores jurídicos que antecederam ao recorrente, o que ressalta, ainda mais, a perseguição endereçada ao recorrente. Alega, ainda, que não poderia deixar de cumprir norma interna da CMB sob pena de ter procedimento administrativo disciplinar instaurado contra si.

81. Pondera que não restava alternativa ao recorrente senão viabilizar o certame, pois: (i) a doutrina consultada à época assim o permitia; (ii) a jurisprudência da época assim o permitia; (iii)a norma interna da CMB determinava o prosseguimento do certame, sob pena de imposição de penalidades administrativas por eventual descumprimento. Cita doutrina de Diogo de Figueiredo Moreira Neto sobre o princípio da realidade como sustento de sua tese.

82. Alega que não há prova contundente da participação do recorrente na suposta fraude à licitação. Aduz também que é leviana a manifestação do TCU quando menciona “suposta norma interna” (Voto do Relator **a quo**, fl. 761, v. 3), pois não é crível nem razoável que esta Corte desconheça o teor do referido normativo, isto é, a Norma 0682-NA-1-01. Nesse sentido, pondera que, se o TCU efetivamente desconhece a citada norma, não lhe cabe impingir penalidade ao recorrente por este ter cumprido com o normativo interno.

83. Argumenta que não é razoável comprometer uma carreira jurídica, para emitir um único parecer considerado perfunctoriamente tendencioso e parcial, sem que se tenha auferido qualquer espécie de

benefício, ainda mais quando se tratou de uma licitação na modalidade convite, os serviços foram adequadamente prestados e o valor pago é ínfimo se comparado com as demais licitações levadas a efeito pela CMB. Aduz que seria, no mínimo, ausência de inteligência emitir um parecer eivado de nulidade e desprovido de sustentabilidade jurídica apenas para atender a interesses de pessoas que sequer faziam ou fazem parte do grupo de relações profissionais ou pessoais do recorrente.

Análise

84. Não assiste razão ao recorrente. Compulsando os autos, é fácil verificar que, de fato, o Relator **a quo** fez menção expressa à aludida Norma 0682-NA-1-01. Ademais, na parte da mencionada norma que trata das licitações por convite (item 53 e respectivos subitens, fls. 647/648, v. 3), não se observa nenhuma menção à publicação das Cartas-Convite no site da CMB na Internet, mas sim no D.O.U. e em um jornal de grande circulação, quando o número de empresas cadastradas for inferior a 10 (dez), conforme subitem 533, inciso I, à fl. 648 (v. 3). Por outro lado, verifica-se que o recorrente efetivamente emitiu parecer favorável à continuidade do convite sem que houvesse o número mínimo de 3 (três) participantes, descumprindo completamente o procedimento estabelecido por meio do subitem 533, inciso II, alínea "a" (fl. 648, v. 3), conforme bem salientado pelo Relator **a quo** em seu voto (fls. 762, v. 3), conforme já analisado por meio do subitem 9 da presente instrução. Resta claro que, se alguém revela desconhecimento da norma em tela, esse alguém é o recorrente.

85. Ressalte-se também que esta Corte não objetivou avaliar o impacto do aludido parecer na carreira jurídica do recorrente, nem tampouco fez juízos de valor sobre a inteligência do mesmo. A análise feita por este Tribunal cingiu-se à atuação do recorrente no que se refere aos pareceres emitidos pelo mesmo e que estão relacionados às licitações sob análise.

Argumento

86. No que se refere à diligência realizada no âmbito da Tomada de Preços 35/2004, aduz que a DIRAD analisou os documentos apresentados pelas licitantes e determinou a realização de diligência (fl. 203, v. 1), tendo a citada diligência sido realizada sem a oitiva prévia da assessoria jurídica, que somente foi ouvida após a realização da diligência (parecer denegatório à fl. 212, v. 1). Aduz que a empresa MSCA apresentou ofício em 27/9/2004 (fls. 204/209, v. 1) questionando a diligência, sem qualquer explicação plausível, quando teria sido muito mais razoável apresentar os documentos solicitados. Alega repetidas vezes que não houve recurso administrativo. Cita jurisprudência do STJ como sustento da sua tese (MS-12.762-DF e Resp 102.224-SP).

Análise

87. Equivoca-se novamente o recorrente. De fato, a leitura do ofício enviado pela empresa MSCA revela um arrazoado detalhado e juridicamente bem fundamentado no sentido de esclarecer que aquilo que foi solicitado por meio da diligência determinada pela DIRAD feria o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. É verdade que o recorrente não opinou juridicamente quanto à pertinência da realização da questionada diligência. No entanto, o recorrente efetivamente deu o seu aval jurídico à decisão exarada pela DIRAD no sentido de inabilitar equivocadamente a empresa MSCA (parecer denegatório à fl. 212, v. 1). Portanto, deve o mesmo responder pelo parecer jurídico que emitiu respaldando a decisão ilegal e equivocada da DIRAD.

88. Por outro lado, no que se refere aos precedentes judiciais trazidos à baila pelo recorrente, há que se observar o seguinte: (i) no caso do MS-12.762-DF, o contexto dentro do qual o STJ reconhece que é lícito proceder a diligências é para averiguar se os licitantes estão em situação de regularidade fiscal; (ii) no caso do Resp 102.224-SP, o diploma legal que se analisou foi o Decreto-Lei 2.300/86, o qual foi revogado pela atual Lei de Licitações e não se encontrava vigente à época dos fatos questionados nos presentes autos. Portanto, é imediata a conclusão de que nenhum dos precedentes judiciais colacionados socorre ao recorrente.

Argumento

89. Pondera, ainda, que, se a diligência serve para esclarecimentos que, no curso da licitação, visam impor segurança jurídica à decisão a ser proferida, em homenagem aos princípios da legalidade, da igualdade, da verdade material e da guarda dos ditames do edital, se a realização da diligência é uma faculdade da Comissão de Licitação, constituindo, portanto, medida discricionária do administrador, e,

ainda, se a diligência mostrou inequivocamente a ausência de habilidade da MSCA em prestar o serviço, e pergunta se não está atendido o princípio da efetividade insculpido na CF.

90. Finalmente, pede que seja conhecido e provido o seu recurso, com a exclusão do mesmo do rol de responsáveis do presente processo.

Análise

91. O argumento do recorrente não merece prosperar. Restou caracterizado um flagrante descumprimento do princípio legal da vinculação ao instrumento convocatório (art. 3º, **caput**, **in fine**, da Lei de Licitações). Por esse motivo, o recorrente teve suas razões de justificativa rejeitadas por meio do subitem 9.10 do acórdão recorrido. Esta Corte não pode admitir que não se cumpra a lei (o que seria uma ofensa ao princípio constitucional da legalidade) sob a alegação de que se está buscando atuar com base no princípio da efetividade.

MÉRITO - Manifestação da CMB em processo judicial juntada às fls. 21/48 (an. 5)

Argumento

92. Finalmente, à fl. 19 do an. 5, o Sr. Manoel Severino dos Santos requereu a juntada e análise da manifestação prévia da CMB nos autos da ação civil pública 2010.51.01.007576-0, ajuizada perante a 2ª Vara Federal do Rio de Janeiro e lastreada no **decisum** ora guerreado. Em suma, o recorrente argumenta que, naquele feito, a CMB informou a inexistência de qualquer prejuízo aos seus cofres (citando trechos constantes das fls. 40 e 43 do an. 5, tendo a íntegra da peça da CMB sido juntada às fls. 21/48, an. 5). Aduz ser essa posição da CMB um *"fato novo"* que espanca a conclusão do corpo instrutivo. Diante disso, o recorrente requer que essa manifestação da CMB seja recebida e considerada como fato novo, para julgar procedente o seu recurso (constante do an. 5) e afastar as penalidades impostas ao recorrente e demais interessados, como medida de inteira justiça.

Análise

93. A peça juntada pelo recorrente nada acrescenta à análise recursal já realizada. Pelo princípio da independência das instâncias, os Ministros desta Corte podem formar livremente sua convicção, sem se vincular necessariamente aos julgados, decisões ou pareceres de outras instâncias, sejam estas judiciais ou administrativas. Ademais, observando a proposta de encaminhamento a seguir, pode-se perceber que a responsabilidade do Sr. Manoel Severino dos Santos restou completamente afastada, já que se concluiu que o debito e a multa que lhe foram imputados devem ser excluídos, sendo, em consequência, suas contas julgadas regulares com ressalvas.

94. Por todo o exposto, conclui-se finalmente que os argumentos apresentados pelos recorrentes somente foram suficientes apenas para ensejar a proposta de que esta Corte exclua os subitens 9.3 e 9.4 do Acórdão 2.422/2009-TCU-Plenário e altere a redação dos subitens 9.2, 9.7, 9.10, 9.13 e 9.16 do mesmo **decisum**, conforme especificado na proposta de encaminhamento a seguir, devendo ser mantidos inalterados todos os demais subitens do acórdão recorrido. Portanto, os quatro recursos de reconsideração constantes dos anexos 3, 4, 5 e 6 devem ser conhecidos, para no mérito, serem providos parcialmente os recursos que compõem os anexos 3 a 5, na forma especificada na conclusão da presente instrução.

CONCLUSÃO

95. Ante todo o exposto, submetem-se os presentes autos à consideração superior, propondo que este Tribunal:

a) conheça dos recursos de reconsideração constantes do anexo 3 (interposto pelo Sr. Álvaro Gonçalves Figueiredo Filho), do anexo 4 (interposto pela empresa Planear Assessoria e Consultoria Ltda.), do anexo 5 (interposto pelo Sr. Manoel Severino dos Santos) e do anexo 6 (interposto pelo Sr. Márcio Deitos), com fundamento no art. 33 da Lei n. 8.443/92;

b) no mérito, negue provimento ao recurso constante do anexo 6 (interposto pelo Sr. Márcio Deitos);

c) no mérito, dê provimento parcial aos recursos constantes do anexo 3 (interposto pelo Sr. Álvaro Gonçalves Figueiredo Filho), do anexo 4 (interposto pela empresa Planear Assessoria e Consultoria Ltda.) e do anexo 5 (interposto pelo Sr. Manoel Severino dos Santos), para:

c.1) excluir os subitens 9.3 e 9.4 do Acórdão 2.422/2009-TCU-Plenário;

c.2) alterar a redação dos subitens 9.2, 9.7, 9.10, 9.13 e 9.16 do Acórdão 2.422/2009-TCU-Plenário, conforme especificado a seguir:

"9.2. julgar:

9.2.1 nos termos do art. 16, inciso II, e 18 da Lei nº 8.443/1992, regulares com ressalvas as contas do Senhor Manoel Severino dos Santos;

9.2.2 nos termos do art. 16, inciso III, alínea "b", e 19 da Lei nº 8.443/1992, c/c art. 202, §6º, do Regimento Interno/TCU, irregulares as contas do Senhor Álvaro Gonçalves Figueiredo Filho;"

"9.7. acolher as razões de justificativa dos Senhores Marcos Rajzman e Manoel Severino dos Santos, no que tange à inabilitação, na Tomada de Preços nº 35/2004, da empresa MSCA Informação, Tecnologia, Treinamento e Consultoria Ltda., em virtude de não ter atendido diligência em que foi solicitada a apresentação de documentação não prevista no edital;"

"9.10. rejeitar das razões de justificativas dos Senhores Álvaro Gonçalves Figueiredo Filho e Márcio Deitos, no que tange à inabilitação, na Tomada de Preços nº 35/2004, da empresa MSCA Informação, Tecnologia, Treinamento e Consultoria Ltda., em virtude de não ter atendido diligência em que foi solicitada a apresentação de documentação não prevista no edital;"

"9.13. aplicar ao Sr. Kleder Barbosa Macias, na forma do art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, a multa individual no valor de R$ 3.000,00 (três mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da respectiva quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente da data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;".

"9.16. autorizar, desde já, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas a que se referem os subitens 9.11, 9.12 e 9.13 deste Acórdão, caso não atendida a notificação;"

d) dê ciência do teor da presente deliberação aos recorrentes, à Casa da Moeda do Brasil - CMB e ao Ministério Público Federal."

É o Relatório.

VOTO

Consoante consignado no relatório precedente, trata-se de recurso de reconsideração interposto em processo de tomada de contas especial (TCE) pelos Srs. Álvaro Gonçalves Figueiredo Filho, ex-Diretor de Administração da Casa da Moeda do Brasil (CMB); Manoel Severino dos Santos, ex-Presidente da CMB; Márcio Deitos, ex-Chefe da Assessoria Jurídica; e Planear Assessoria e Consultoria Ltda. contra o Acórdão 2.422/2009-TCU-Plenário.

2. Registra-se que a presente TCE foi decorrente de Representação, formulada pela equipe que realizou a auditoria da Casa da Moeda do Brasil – CMB, por ter identificado vários indícios de irregularidades em dois procedimentos licitatórios da Casa da Moeda do Brasil/CMB, o Convite nº 20030677 e a Tomada de Preços nº 35/2004, ambos visando à contratação de serviços de consultoria técnica especializada, relacionada ao Plano de Ação Estratégica da gestão 2003/2006.

3. No âmbito deste Tribunal, a empresa contratada para a execução do objeto conveniado, Planear Assessoria e Consultoria Ltda., foi incluída no rol de responsáveis, haja vista ter participado da simulação praticada no Convite 20030677, acarretando a ausência de competição na licitação.

4. Mediante o Acórdão 2.422/2009-Plenário, este colegiado julgou irregulares as contas do Srs. Manoel Severino dos Santos, ex-Presidente da CMB, e Álvaro Gonçalves Figueiredo Filho, ex-Diretor de Administração da CMB, condenando-os solidariamente com a Planear Assessoria e Consultoria Ltda. ao pagamento do débito apurado nos autos. Foi-lhes ainda aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443, de 1992.

5. Em relação aos demais responsáveis identificados nos autos, apenas parte das justificativas foram acolhidas, resultando em aplicação de multa fundamentada no art. 58 da Lei 8.443, de 1992 aos Srs. Álvaro Gonçalves Figueiredo Filho, Márcio Deitos, Manoel Severino dos Santos e Kleder Barbosa Macias.

6. Outro importante encaminhamento dado pelo referido **decisium** foi a inabilitação do Sr. Álvaro Gonçalves Figueiredo Filho para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, pelo período de cinco anos, bem como a declaração de inidoneidade da empresa Planear Assessoria e Consultoria Ltda.

7. Nesse contexto, foi interposto recurso de reconsideração, pleiteando a reforma do referido julgado.

8. Quanto à admissibilidade do recurso em apreço, entendo que ele merece ser conhecido, porquanto se encontram preenchidos os requisitos previstos no art. 33 da Lei Orgânica do TCU, c/c o art. 285 de seu Regimento Interno. Ratifico, portanto, os termos do despacho por mim proferido à fl. 842 do vol. 4.

9. No que tange ao mérito, registro, desde já, plena concordância com a análise realizada na instrução de fls. 110/111, de modo que aquiesço ao encaminhamento alvitrado pela Secretaria de Recursos (Serur) e endossado pelo **Parquet**.

10. Coaduno com o posicionamento da Serur em relação à responsabilização do Sr. Manoel Severino dos Santos, visto que não se pode considerar como conduta esperada, na condição de Presidente da CMB, a verificação de regularidade de todas as etapas no âmbito dos processos licitatórios daquela entidade. Dessa forma, pugno pela reforma do item 9.2, 9.10 e 9.13.

11. Em relação às atividades desenvolvidas pelos contratos 3313/2003 e 1822/2004, apesar da similitude entre elas, não restou configurada a sobreposição de objetos. Tal entendimento foi adotado no Acórdão 1903/2006-Plenário, de relatoria do Ministro Ubiratan Aguiar, nos seguintes termos:

"22. Outro aspecto incluído nas audiências diz respeito ao fato de que a tomada de preços em tela tinha atividades semelhantes ao Convite nº 20030677, incorrendo em possível sobreposição de objetos. Entendo que os elementos contidos nos autos não demonstram que teria havido essa duplicidade. Em que pese a similaridade das atividades desenvolvidas, é possível que tenha ocorrido, na realidade, a continuidade dos serviços prestados anteriormente."

12. Contudo, considerando a falta de evidências que afastem a semelhança dos serviços, e a falta de justificativas para o desproporcional aumento do valor global em relação ao aumento de horas de serviços prestados, o Relator, Ministro Walton Alencar Rodrigues, endossando a posição guerreada pelo **Parquet**, atribuiu o débito constante do item 9.3 do Acórdão 2.422/2009-Plenário aos responsáveis.

13. O voto condutor do referido acórdão esclarece que o débito se refere à diferença de 42,86% entre o valor da hora técnica dos contratos decorrentes da Tomada de Preços 35/2004 e do Convite 20030677, cujos objetos eram aparentemente idênticos.

14. Entretanto, os novos argumentos apresentados pelos recorrentes em conjunto com os já contidos nos autos podem ser sintetizados da seguinte forma: 1) o Contrato 3313/2003, decorrente do Convite 20030677, teve duração de dois meses; 2) o Contrato 1822/2004, decorrente da Tomada de Preços 35/2004, teve duração de doze meses; 3) transcorreu um período de treze meses entre a assinatura dos dois contratos (10/11/2003 a 17/12/2004); 4) o Contrato 3313/2003 menciona explicitamente a quantidade de horas técnicas que seriam executadas; 5) o Contrato 1822/2004 não menciona a quantidade de horas técnicas.

15. A partir da análise deste novo cenário, chega-se à conclusão de que, apesar de se ter notícia da quantidade de horas efetivamente executadas em cada contrato, não se pode precisar o custo horário do serviço, visto que o tempo seis vezes maior para a execução do Contrato 1822/2004 poderia justificar mais despesas com alimentação, hospedagem e transporte, elevando o custo horário do serviço e, consequentemente, refletindo no valor global da avença.

16. Desta forma, acolho a proposta de afastamento do débito, sob pena de enriquecimento ilícito da Administração. E, por se tornar insubsistente, afasto também a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443, de 1992.

17. No que tange aos indícios de fraude à licitação, que culminou por beneficiar a empresa Planear em detrimento da isonomia entre os licitantes e da ampla competitividade, os argumentos apresentados pelos recorrentes apenas reforçam as evidências das irregularidades. Restou demonstrado que a preferência pela referida empresa não se deu somente nesta ocasião. Em outra oportunidade, a empresa Planear foi também favorecida, por meio de contratação direta com a CMB, para realização de serviços de consultoria, em julho de 2003.

18. Desse modo, entendo haver nos autos consistentes elementos que comprometem a lisura do certame, não havendo que se reformar o item 9.15 do Acórdão 2.422/2009-Plenário.

19. Ante o exposto, acolho parcialmente os argumentos carreados, mantendo as condenações impostas à recorrente, à exceção do ressarcimento do débito e a multa prevista no art. 57, da Lei 8.4443, de 1992.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de agosto de 2011.

AROLDO CEDRAZ
Relator

ACÓRDÃO Nº 2011/2011 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 020.575/2005-7.
2. Grupo I – Classe I – Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial).
3. Responsáveis: Álvaro Gonçalves Figueiredo Filho (311.419.437-00); Cooperativa de Trabalho de Especialistas Ltda. (02.483.558/0001-09); Kléder Barbosa Macias (268.673.117-68); Manoel Severino dos Santos (597.954.337-68); Marcos Rajzman (315.041.677-91); Márcio Deitos (440.081.120-49); Planear Assessoria e Consultoria Ltda. (04.562.041/0001-22).
4. Entidade: Casa da Moeda (CMB).
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidade: 2ª Secex.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de Recurso de Reconsideração interposto pelos Srs. Álvaro Gonçalves Figueiredo Filho, ex-Diretor de Administração da Casa da Moeda do Brasil (CMB); Planear Assessoria e Consultoria Ltda.; Manoel Severino dos Santos, ex-Presidente da CMB; Márcio Deitos, ex-Chefe da Assessoria Jurídica, contra o Acórdão 2.422/2009-TCU-Plenário, prolatado em processo de tomada de contas especial decorrente de representação formulada pela equipe que realizou auditoria na Casa da Moeda do Brasil - CMB, em razão de irregularidades relacionadas à contratação da empresa Planear Assessoria e Consultoria Ltda. para prestação de serviços de consultoria técnica especializada.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo relator, com fulcro nos arts. 32 e 33 da Lei nº 8.443/1992, em:

9.1. com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33, ambos da Lei nº 8.443/1992, conhecer do presente Recurso de Reconsideração para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, excluindo os subitens 9.3 e 9.4 do Acórdão 2.422/2009-TCU-Plenário, bem como conferindo aos subitens 9.2, 9.7, 9.10, 9.13 e 9.16 do mesmo **decisium** a seguinte redação:

"9.2. julgar:

9.2.1 nos termos do art. 16, inciso II, e 18 da Lei nº 8.443/1992, regulares com ressalvas as contas do Senhor Manoel Severino dos Santos;

9.2.2 nos termos do art. 16, inciso III, alínea "b", e 19 da Lei nº 8.443/1992, c/c art. 202, §6º, do Regimento Interno/TCU, irregulares as contas do Senhor Álvaro Gonçalves Figueiredo Filho;"

"9.7. acolher as razões de justificativa dos Senhores Marcos Rajzman e Manoel Severino dos Santos, no que tange à inabilitação, na Tomada de Preços nº 35/2004, da empresa MSCA Informação, Tecnologia, Treinamento e Consultoria Ltda., em virtude de não ter atendido diligência em que foi solicitada a apresentação de documentação não prevista no edital;"

"9.10. rejeitar das razões de justificativas dos Senhores Álvaro Gonçalves Figueiredo Filho e Márcio Deitos, no que tange à inabilitação, na Tomada de Preços nº 35/2004, da empresa MSCA Informação, Tecnologia, Treinamento e Consultoria Ltda., em virtude de não ter atendido diligência em que foi solicitada a apresentação de documentação não prevista no edital;"

"9.13. aplicar ao Sr. Kleder Barbosa Macias, na forma do art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, a multa individual no valor de R$ 3.000,00 (três mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da respectiva quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente da data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;".

"9.16. autorizar, desde já, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas a que se referem os subitens 9.11, 9.12 e 9.13 deste Acórdão, caso não atendida a notificação;"

9.2. dar ciência do teor da presente deliberação aos recorrentes, à Casa da Moeda do Brasil - CMB e ao Ministério Público Federal.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2011-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 000.868/2011-6

Natureza(s): Relatório de Auditoria

Órgão/Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - MT

Responsáveis: Carlos Manoel Melo (276.421.605-00); Fernando Fortes Melro Filho (787.303.504-25); Rommel Mello Cruz (564.167.174-68)

Advogado(s) constituído(s) nos autos:

SUMÁRIO: FISCOBRAS 2011. RELATÓRIO DE AUDITORIA. BR-101/AL. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSERVAÇÃO E MANUTENÇÃO. IRREGULARIDADES. DETERMINAÇÕES. COMUNICAÇÕES.

RELATÓRIO

Versam os autos sobre Relatório de Auditoria da lavra da Segunda Secretaria de Fiscalização de Obras – Secob 2, cuja instrução transcrevo a seguir, in verbis, com fundamento no art. 1º, § 3º, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, **in verbis:**

"Trata-se de Relatório de Auditoria sobre fiscalização do Edital nº 0427/10-20, sob a responsabilidade da Superintendência Regional do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit) no Estado de Alagoas, que tem por objeto a contratação de empresa para execução de serviços de conservação e manutenção da BR-101/AL (Fiscobras 2011).

2. Por meio do item 9.1 do Acórdão nº 1.451/2011 – Plenário, foi determinada a oitiva do Diretor-Geral do Dnit, sob pena de adoção de Medida Cautelar fundada no art. 276 do Regimento Interno do TCU, em razão da constatação de indício de sobrepreço de R$ 9.015.314,85 (base; jan. 2010).

3. O Dnit encaminhou suas razões ao Tribunal por intermédio do Ofício nº 2135/2011/DG-Dnit.

II

4. A unidade técnica analisou os argumentos apresentados pelo Dnit, consoante excerto a seguir transcrito.

"(...)

EXAME TÉCNICO

1. O presente texto está estruturado de forma a apresentar, inicialmente, os esclarecimentos trazidos pelo responsável, seguido da análise efetuada por esta Unidade Técnica Especializada.

2. Antes, porém, compete-nos esclarecer que, no tocante aos itens 9.1.2 e 9.1.3 do Acórdão 1451/2011/TCU-Plenário, optou-se, nesta instrução, por agrupá-los, dada a complementaridade dos argumentos trazidos pelo Dnit, tornando mais clara a compreensão das questões aqui tratadas.

Sobre a adoção de níveis de esforços bastante superiores aos recomendados no Manual de Conservação Rodoviária do Dnit – subitem 9.1.1 do Acórdão 1451/2011 – TCU – Plenário.

Manifestação do responsável:

3. No trato da questão relativa ao nível de esforço considerado no Plano Anual de Trabalho e Orçamento - PATO, o Superintendente Regional do Dnit em Alagoas lança mão da transcrição de trechos da conclusão do relatório de auditoria, especialmente quando o relatório faz referência às condições do pavimento da rodovia existente, para, a partir dessas conclusões, estabelecer o seu contraponto de defesa. Alega existir, o responsável, uma suposta contradição nas conclusões da equipe acerca da avaliação in loco do estado da rodovia.

4. Afirma que nenhum relatório técnico foi utilizado para classificar o estado da rodovia, tendo a equipe de auditoria tão somente avaliado o estado do revestimento enquanto trafegava a bordo de um veículo em movimento. O responsável situa o Dnit como entidade que exerce poder normativo para os programas de manutenção, restauração e conservação de rodovias, e alega não haver indícios de que a análise promovida pela equipe de auditoria tenha observado os padrões exigidos para uma avaliação subjetiva e/ou objetiva da superfície da via.

5. Em seguida, o Superintendente Regional do Dnit em Alagoas apresenta considerações de natureza didática sobre o conceito de pavimento e superfície de rolamento para, novamente valendo-se de afirmação da equipe de auditoria, classificar como inconsistente a avaliação do estado do revestimento feita pela referida equipe, enquanto essa trafegava a uma velocidade superior a 40Km/h. Nessas circunstâncias, afirma o responsável, pode-se, no máximo, avaliar de modo subjetivo a superfície de rolamento. Portanto, conclui, mesmo que a equipe de auditoria tivesse avaliado o pavimento como bom, nos quesitos conforto e suavidade ao rolamento, estruturalmente ele não poderia receber tal classificação.

6. Afirma que, na avaliação da equipe de auditoria, certamente não foi considerado o histórico da rodovia a qual, segundo o responsável, desde a década de 90, sofreu intervenções apenas funcionais para garantir a trafegabilidade, à exceção do trecho entre o Km 149,5 e o Km 201. Tais intervenções não tiveram o condão de reabilitar, estruturalmente, o pavimento da Rodovia BR-101/AL. Para corroborar esse entendimento, o responsável anexa cópia de expediente enviado pelo Consórcio CR Almeida/SA Paulista, no qual consta relato da existência de grande número de buracos no trecho entre o Km 212,32 e o Km 248,5, destoando, inclusive, do relato da equipe de auditoria de que em apenas 10km, próximos ao município do Novo Lino, a rodovia encontrava-se em estado avançado de deterioração.

7. Alegando carência de fundamentação das conclusões da equipe de auditoria, e principalmente a inexistência de qualquer relatório técnico descrevendo os procedimentos utilizados para classificar o estado da rodovia como bom, o Superintendente Regional do Dnit declara-se impossibilitado de refutar a afirmação da equipe de auditoria, a quem compete, segundo ele, o ônus de provar o estado da via. Tal situação, ainda segundo o responsável, contraria o princípio da ampla defesa e do contraditório.

8. Visando desqualificar o que ele denomina suposta evidência do achado, o responsável apresenta uma transcrição de trecho do Manual de Auditoria de Conformidade do TCU, no qual estão relacionados os atributos necessários às evidências que respaldam os achados de auditoria. Afirma que a conclusão da equipe foi obtida ignorando as orientações contidas no Manual para assegurar a confiabilidade da evidência, posto que as evidências testemunhais teriam que, sempre que possível, ser reduzidas a termo e corroboradas por outras evidências.

9. Ainda em relação ao nível de esforços adotados no PATO, notadamente quanto ao serviço de remendo profundo com demolição manual, o Superintendente Regional do Dnit afirma que, devido à imprevisibilidade de aferição do quantitativo desse serviço, utilizou como valor referencial o nível de esforço para o serviço de tapa buracos constante no Manual do Dnit, pois segundo ele, os defeitos do tipo "panela", tanto em pavimentos rígidos como em pavimentos flexíveis, são tratados com preenchimento por mistura betuminosa, quer quando se trata de remendo superficial, usualmente denominado tapa buracos, ou de remendo profundo, quando tal reparo exige intervenção na base do pavimento.

10. Em seguida o responsável apresenta considerações de natureza conceitual acerca das trincas, suas classificações e efeitos deletérios sobre a vida útil do pavimento, dando ênfase ao papel desempenhado pela água nesse processo. A partir daí, conclui que com a chegada do período chuvoso no Estado de Alagoas agrava-se sobremaneira a avaliação inicial acerca do estado do pavimento feita pela equipe de auditoria. Atribui aos meios de comunicação a informação de que nos próximos seis meses são esperados, para a região, aumento pluviométrico da ordem de 40%. Conclui que os níveis de esforços apresentados no PATO estão coerentes com o panorama futuro que se apresenta, e afirma, ademais, que se os níveis de esforços estivessem subestimados resultariam em aditivos ao contrato.

11. Sobre o serviço denominado recomposição de guarda corpo, o responsável afirma que optou por manter aquilo que chama de "margem de segurança" em relação ao seu quantitativo. Afirma que tal serviço será realizado em local definido, com quantidades exatas, que serão facilmente mensuradas pela fiscalização do Dnit, não havendo qualquer possibilidade de pagamento por serviço não realizado.

12. Segundo o responsável, a afirmação de que os níveis de esforço do Plano de Trabalho estão superestimados fundamenta-se em uma evidência não confiável e, sobretudo, em uma avaliação apenas do revestimento da rodovia, sem considerar seu histórico, ignorando as condições de todas as suas

camadas constituintes e, também, a relevante experiência dos técnicos que participaram da elaboração do Plano de Trabalho.

Análise:

13. Preliminarmente, há de se observar, que a promoção da oitiva prévia objetivou conceder ao Dnit a oportunidade de justificar tecnicamente, dentre outras, as razões pelas quais os níveis de esforço adotados no Plano Anual de Trabalho e Orçamento – PATO (peça 59), integrante do Edital 0427/10-20, estavam bastante superiores aos recomendados no Manual de Conservação Rodoviária da própria Autarquia, o que teria ocasionando o superdimensionamento dos quantitativos dos serviços objeto do edital de manutenção e conservação da BR-101/AL.

14. Cumpre observar que, embora o Dnit já houvesse se manifestado preliminarmente acerca desse achado durante a realização da auditoria, esta Corte de Contas entendeu conveniente e oportuno promover a oitiva prévia da Autarquia antes da expedição de eventual medida cautelar, tendo em vista a possibilidade de a entidade já ter adotado medidas corretivas, em razão de os responsáveis terem sido anteriormente cientificados dos achados de auditoria.

15. O Dnit, por intermédio do Memo 059/2011 – SR-AL (peça 84), limitou-se a abordar questões periféricas constantes no Relatório de Fiscalização 31/2011 em vez de justificar tecnicamente a adequação dos índices de esforço adotados para fundamentar o dimensionamento dos serviços de manutenção rodoviária que alicerçaram o PATO e apresentar evidências objetivas que corroborassem a necessidade de os quantitativos de tais serviços serem bastante superiores àqueles preconizados no Manual de Conservação Rodoviária da própria entidade.

16. O cerne da contestação da Superintendência Regional do Dnit em Alagoas encontra-se na divergência entre as avaliações acerca do estado de conservação da rodovia. Os técnicos do Dnit responsáveis pela elaboração do PATO avaliaram a rodovia como carente de intervenções de níveis de esforço superiores aos máximos preconizados pelo Manual de Conservação Rodoviária, e, os auditores, por sua vez, consideraram-na em bom estado de conservação, portanto, sujeita a menores níveis de esforço que aqueles adotados no PATO.

17. Importa ressaltar que um membro da equipe designada para fiscalizar o edital de manutenção da obra em exame (Fiscalis 31/2011) também integrou a equipe de fiscalização das obras de duplicação e restauração da BR-101/AL (Fiscalis 195/2011), e verificou in loco, naquela ocasião, o bom estado do revestimento da rodovia.

18. Corroborando a avaliação realizada pelos auditores, segundo a qual o revestimento do pavimento da BR-101/AL não estaria em condições tão precárias que exigissem intervenções que extrapolassem os níveis de esforço máximos estabelecidos no Manual de Conservação Rodoviária, citam-se as seguintes evidências:

a) os projetos executivos de engenharia para a duplicação e restauração com melhoramentos dos lotes 02, 03 e 04, que abrangem 56% da BR-101/AL (peças 93 a 95), no item diagnóstico das deflexões pelo FWD DNER PRO 273/96 indicam: no "contexto geral que, o pavimento se apresenta em boas condições estruturais e funcionais". Apenas os lotes 5, 6 e 7 apresentavam deficiências estruturais e/ou funcionais bastante acentuadas (peças 96 a 98). (Grifou-se);

b) a pesquisa CNT de rodovias 2010 classificou o estado do pavimento da BR-101/AL como "ótimo". Disponível em http://www.sistemacnt.org.br/pesquisacntrodovias/2010/ arquivos/pdf/ al.pdf (peças 99 e 100);

c) a avaliação da condição da rodovia realizada pelo próprio Dnit (última atualização de 13/4/2011) indica que a BR-101/AL apresenta "tráfego livre", "tráfego normal" e "trechos em boas condições", cuja recomendação de cuidado decorre da existência de máquinas e operários envolvidos nas obras de duplicação. Disponível em http://www1.dnit.gov.br/rodovias/condicoes/condicoesdrf.asp?BR=101&Estado=Alagoas&drf=20 (peça 101).

19. As evidências trazidas aos autos até o momento indicam que o estado da BR-101/AL apresenta boas condições de conservação em, pelo menos, 56% de sua extensão (peça 115), não tendo sido apresentada pelo Dnit fundamentação para a adoção de níveis de esforço superiores aos máximos

estipulados no Manual de Conservação Rodoviária (peça 66), conforme evidenciado na tabela 1 a seguir:

Tabela 1 - Níveis de esforço - projeto (PATO) versus máximos do manual

Tarefa ou serviço		***Edital 0427/10-20***	***Manual de Conservação Rodoviária Dnit***	***Diferença percentual***
Código	*Discriminação*	*Nível Esforço*	*Nível Esforço (máximo)*	
3.S.02.540.50	*Mistura betuminosa usinada a quente AC/BC* ***(obs. 3)***	*15,36*	*15,36*	*0,0%*
3.S.08.103.50	*Selagem de trinca*	*600,00*	*14,00*	*4.185,7%*
	RR-1C para selagem de trinca	*600,00*	*14,00*	*4.185,7%*
	Transporte de RR-1C para selagem de trinca	*600,00*	*14,00*	*4.185,7%*
3.S.08.101.01	*Remendo profundo com demolição manual*	*3,00*	*0,30*	*900,0%*
3.S.02.230.00	*Brita para base de remendo profundo* ***(obs. 5)***	*4,00*	*1,84*	*117,4%*
3.S.08.500.00	*Recomposição manual de aterro*	*15,46*	*7,00*	*120,9%*
3.S.08.100.00	*Tapa buraco*	*3,00*	*2,00*	*50,0%*
3.S.08.200.00	*Recomposição de guarda corpo*	*2,00*	*0,05*	*3.900,0%*
3.S.08.900.00	*Roçada manual* ***(obs. 1)***	*0,36*	*0,60*	*-40,0%*
3.S.02.530.51	*Mistura betuminosa usinada a frio* ***(obs. 6)***	*4,00*	*0,46*	*769,6%*
	RM-1C para mistura betuminosa usinada a frio	*4,00*	*0,46*	*769,6%*
	Transporte de RM-1C para mistura betuminosa usinada a frio	*4,00*	*0,46*	*769,6%*
3.S.08.901.00	*Roçada mecanizada* ***(obs. 2)***	*1,20*	*0,40*	*200,0%*
3.S.02.540.01	*Recomp. do revest. com mistura betuminosa a quente* ***(obs. 3)***	*9,57*	*9,57*	*0,1%*
Tarefa ou serviço		***Edital 0427/10-20***	***Manual de Conservação Rodoviária Dnit***	***Diferença percentual***
Código	*Discriminação*	*Nível Esforço*	*Nível Esforço (máximo)*	
3.S.08.510.00	*Remoção manual de barreira em solo*	*18,12*	*10,00*	*81,2%*
3.S.08.302.01	*Limpeza de bueiro* ***(obs. 4)***	*24,67*	*24,67*	*0,0%*
3.S.08.511.00	*Remoção mecanizada de barreira - solo*	*60,39*	*20,00*	*202,0%*
3.S.02.500.01	*Capa selante com areia* ***(obs. 7)***	*217,39*	*2,30*	*9.351,7%*
	RR-2C para capa selante com areia	*217,39*	*2,30*	*9.351,7%*
	Transporte de RR-2C para capa selante c/areia	*217,39*	*2,30*	*9.351,7%*
3.S.08.400.01	*Recomposição de placa de sinalização* ***(obs. 4)***	*1,00*	*1,00*	*0,0%*

Obs. 1: Roçada manual: *considerando roçada de 2m de largura por sentido da pista e que foram considerados os dois sentidos separadamente, seriam 2mx1000m=2000m² por quilômetro de pista. Sendo 1ha igual a 100mx100m=10000m², cada quilômetro de pista teria 0,2ha de roçada. Considerando que os níveis de esforço mínimo, médio e máximo do Manual de Conservação para esse serviço são de 1,00, 2,00 e 3,00 ha/ha de roçada, respectivamente, a transformação em ha/km de pista resulta em 0,20, 0,40 e 0,60 ha/km (1x0,2, 2x0,2 e 3x0,2). O nível de esforço desse serviço não depende das condições da pista de rolamento, mas das características de vegetação e clima. Considerando que o nível de esforço adotado se encontra na faixa dos valores calculados, será adotado o nível de esforço indicado no projeto.*

Obs. 2: Roçada mecanizada: *considerando roçada de 2m de largura por sentido da pista e que foram considerados os dois sentidos separadamente, seriam 2mx1000m=2000m² por quilômetro de pista. Sendo 1ha igual a 100mx100m=10000m², cada quilômetro de pista teria 0,2ha de roçada. Considerando que os níveis de esforço mínimo, médio e máximo do Manual de Conservação para esse serviço são de 1,00, 1,50 e 2,00 ha/ha de roçada, respectivamente, a transformação em ha/km de pista resulta em 0,20, 0,30 e 0,40 ha/km (1x0,2, 1,5x0,2 e 2x0,2). O nível de esforço desse serviço não depende das condições da pista de rolamento, mas das características de vegetação e clima. Considerando que o nível de esforço adotado para a roçada manual estava entre os níveis de esforço mínimo e médio, será adotado o médio para esse serviço.*

Obs. 3: Mistura betuminosa usinada a quente AC/BC e recomp. do revest. com mistura betuminosa a quente*: foram acatados os quantitativos utilizados pelo PATO após a manifestação acerca do Relatório Preliminar.*

Obs. 4: Limpeza de bueiro e recomposição de placa de sinalização*: em decorrência de as unidades dos inventários desses serviços não serem as mesmas das referências do Manual de Conservação Rodoviária do Dnit e da impossibilidade, por parte da equipe à época da auditoria, de se levantar o quantitativo desses elementos por quilômetro de rodovia, foram adotados os níveis de esforço constantes do PATO.*

Obs. 5: Brita para base de remendo profundo*: calculado conforme consumo de brita dos serviços de remendo profundo com demolição manual (0,8m³ de brita por m³ de serviço - cód. 3 S 08 101 01 do Sicro 2) e remendo profundo com demolição mecanizada (0,8m³ de brita por m³ de serviço - cód. 3 S 08 101 02 do Sicro 2).*

Obs. 6: Mistura betuminosa usinada a frio*: calculado conforme consumo de mistura betuminosa dos serviços de remendo profundo com demolição manual (0,2m³ de MBUF por m³ de serviço - cód. 3 S 08 101 01 do Sicro 2) e remendo profundo com demolição mecanizada (0,2m³ de MBUF por m³ de serviço - cód. 3 S 08 101 02 do Sicro 2).*

Obs. 7: Capa selante com areia*: foi utilizado o nível de esforço do Manual de Conservação Rodoviária para o serviço de capa selante com pedrisco.*

20. É importante ressaltar que os projetos executivos de engenharia de duplicação e restauração foram concluídos entre os meses de maio e agosto de 2009, cerca de um ano antes da data de elaboração do PATO (peças 93 a 98), sendo razoável inferir que as condições da rodovia não tenham se agravado tanto em tão curto espaço de tempo a ponto de ser necessário realizar intervenções com níveis de esforço bastante superiores aos máximos preconizados no manual.

21. Dessa forma, será adotado, como referência para os níveis de esforço considerados adequados, uma ponderação entre os níveis máximos e médios dispostos no Manual de Conservação Rodoviária do Dnit, nas proporções dos trechos classificados como com deficiências e em boas condições, respectivamente (peça 102). Embora o projeto não indique trechos em condições regulares e todas as demais fontes indiquem condições de pista de boas a ótimas (peças 99 a 101), adotou-se, conservadoramente, níveis de esforço médios, em vez de mínimos, nos trechos classificados, no projeto, como bons.

22. A fim de se evidenciar a existência de sobreavaliação do valor global da obra decorrente da adoção de quantitativos superdimensionados para os serviços orçados no Edital, bem como a permanência destes na proposta vencedora da licitação, a despeito do desconto oferecido nos preços

unitários, buscou-se cotejar os valores que o Edital e a proposta teriam caso fossem adotados os quantitativos referenciais. Cabe esclarecer que a adoção dos níveis de esforço máximos preconizados pelo Manual de Conservação Rodoviária em vez dos referenciais resultou em sobreavaliação de mesma ordem de grandeza.

23. Os comparativos das quantidades foram feitos apenas para aqueles serviços das planilhas que apresentam referências no referido manual, o que contempla 70,68% do valor do Edital e 67,38% do valor da proposta vencedora. Para os demais serviços adotaram-se os quantitativos do próprio projeto. O resultado está resumido na tabela 2 abaixo.

Tabela 2 - Sobrepreço decorrente de superdimensionamento dos quantitativos do projeto (PATO)

	Níveis de esforço adotados	
	Referencial (56% médio + 44% máximo)	*Máximo do Manual de Conservação*
Edital	*R$ 6.427.827,18 (27,42%) (peça 103)*	*R$ 5.861.393,58 (24,41%) (peça 104)*
Proposta vencedora	*R$ 4.684.699,76 (32,32%) (peça 105)*	*R$ 4.235.282,28 (28,34%) (peça 106)*

Obs. 1: *Os percentuais de sobreavaliação do Edital referem-se aos valores sobreavaliados indicados em relação ao valor total do edital reduzido dos valores das respectivas sobreavaliações.*

Obs. 2: *Os percentuais de sobreavaliação da proposta vencedora referem-se aos valores sobreavaliados indicados em relação ao valor total da proposta vencedora reduzido dos valores das respectivas sobreavaliações.*

24. Como ainda não foi justificada pela Autarquia, a adoção no edita, de quantitativos significativamente superiores aos indicados no Manual de Conservação Rodoviária do Dnit e como tal superdimensionamento resultou numa superestimativa do orçamento-base da licitação da monta de R$ 5.803.953,98 (base: jan/2010) e de R$ 4.278.940,04 (base: jan/2010) na proposta vencedora do certame, conclui-se pela manutenção do indício de irregularidade apontado.

25. Dessa forma, com fundamento no art. 6ª, inciso IX, alínea f da Lei 8.666/1993, deve-se determinar ao Dnit que ajuste os quantitativos àqueles obtidos por meio dos níveis de esforço ponderados, utilizados como referenciais nessa instrução (peça 102). Caso mantenha o entendimento acerca da necessidade da adoção de níveis de esforço ainda maiores, apresente o estudo, contendo todos os levantamentos realizados e os critérios técnicos que embasaram tal opinião, porquanto tal avaliação ainda não foi juntada aos autos.

Sobre a não consideração da duplicação da rodovia BR-101/AL, em curso, com a redução do nível de esforço de conservação da pista em pavimento flexível existente, e a não quantificação do inventário, e a respectiva previsão de serviços de conservação para a nova pista em pavimento rígido – subitens 9.1.2 e 9.1.3 do Acórdão 1451/2011 – TCU – Plenário.

Manifestação do responsável:

26. No que se refere ao fato de o PATO, não ter considerado os efeitos advindos das obras de duplicação e restauração da rodovia BR-101/AL, que representa deficiência de projeto básico, o responsável apresentou os seguintes argumentos.

27. Afirmou, inicialmente, que a conclusão da equipe de auditoria se baseou tão somente nas datas de assinatura dos contratos relativos às obras de duplicação e restauração da rodovia, porém, tais contratos foram lavrados e firmados em Brasília, e não na Superintendência do Dnit em Alagoas. Alega, ademais, que a assinatura contratual não significa a imediata execução do objeto contratado, haja vista o tempo necessário para mobilização das equipes, obtenção de licenças e autorizações de outros entes federais envolvidos no empreendimento.

28. Prossegue a sua argumentação afirmando que, de acordo com determinação contida no Memorando 08/2011/CGCONT, da Coordenação Geral de Construção Rodoviária do Dnit, a restauração da rodovia só deveria ter início após a conclusão da duplicação da BR 101/AL, ou seja, após a implantação do pavimento em concreto de cimento portland, e não imediatamente com o início das obras de duplicação.

29. O responsável apresenta informações de outros contratos em curso, relativos à duplicação da BR-101/NE para corroborar a tese de imprevisibilidade da data de conclusão de empreendimento dessa monta.

30. Afirma ter sido acertada a decisão que levou o PATO a não considerar os efeitos advindos da obra de duplicação sobre os serviços necessários à conservação do trecho existente. Assevera ser incoerente exigir do responsável pela elaboração de um Plano de Trabalho a capacidade de vislumbrar qual será o estado de conservação da rodovia um ano e meio depois da elaboração do plano.

31. Na sequência de sua exposição, o responsável afirma que, caso a Superintendência tivesse que aguardar a conclusão dos serviços de restauração para só então iniciar a elaboração do PATO, seria acusada de omissa pela sociedade, haja vista todo o trâmite processual até a conclusão da licitação ter duração de mais de um ano.

32. No curso de sua argumentação, o responsável prossegue transcrevendo um trecho da conclusão da equipe de auditoria sobre o achado em tela, notadamente quando se faz referência à não apresentação, na sua integralidade, da memória de cálculo dos quantitativos que foram objeto de questionamento por parte dos auditores. Sobre isso, afirma o responsável causar-lhe estranheza a conclusão da equipe, pois sustenta que foram apresentadas as memórias de cálculo dos itens solicitados pela Auditoria, não obstante o exíguo prazo de cinco dias para apresentar os esclarecimentos.

33. Sobre a não consideração da duplicação da BR-101/AL, atualmente em curso, com a quantificação do inventário e previsão de serviços de conservação para a nova pista de pavimento rígido, o Superintendente Regional do Dnit em Alagoas cita entendimento da equipe de auditoria, a qual constatou que o PATO tomou por base a execução de serviços de conservação e manutenção relativos apenas ao pavimento flexível, sem levar em consideração os efeitos advindos das obras de duplicação e restauração, em curso, executada com solução de pavimento rígido em diversos segmentos. Reconhece que, de fato, a elaboração do PATO não considerou as obras de duplicação, e que por esse motivo foram excluídos os serviços de manutenção inerentes ao pavimento rígido. Tal atitude, segundo o responsável, é corroborada por literatura técnica internacional.

34. Alega ainda que, diferentemente do entendimento da equipe de auditoria, é de amplo conhecimento do meio técnico que diversos serviços utilizados para conservação e manutenção de rodovias de pavimento flexível podem ser utilizados em rodovias de pavimento rígido. Apresenta uma lista de serviços constantes no PATO que, segundo ele, podem ser utilizados de forma indistinta para os dois tipos de pavimentos. Segundo o responsável, esses serviços representam 65% de todos os serviços que integram o PATO, podendo então serem utilizados após a conclusão e implantação da nova pista de pavimento rígido. Além disso, sustenta o responsável, que a pista de rolamento em implantação, mesmo possuindo revestimento em concreto de cimento portland, possui diversas extensões em revestimento asfáltico tais como: retornos, passagem inferior, transições.

35. Portanto, prossegue, mesmo com a conclusão das obras de duplicação e restauração, o atual Plano de Trabalho continuará sendo importante para garantir a trafegabilidade na rodovia. Ademais, o Superintendente Regional afirma que a vida útil da nova pista de pavimento rígido será maior que a de pavimento flexível, produzindo efeitos também sobre a manutenção da via. Apresenta dados da literatura técnica para corroborar a afirmação de que, mesmo com o término das obras de duplicação da BR-101/AL, as atividades de manutenção daquele pavimento rígido são esperadas apenas após o terceiro ano de vida, tempo em que o próprio PATO não estará mais vigente.

<u>Análise:</u>

36. Segundo o gestor, quando da elaboração e aprovação do PATO não era possível prever adequadamente as condições futuras da rodovia, pois os contratos relativos às obras de duplicação e de

restauração da rodovia em exame haviam sido lavrados na sede do Dnit, em Brasília, e não na Superintendência Regional do Dnit em Alagoas, responsável pelo processo licitatório de manutenção.

37. Seria esperado que o Superintendente, o Supervisor de Unidade Local e o Chefe de Serviço, por ocuparem cargos de chefia e direção naquela Regional, soubessem do andamento do procedimento licitatório para contratação de obras de tamanha envergadura a serem realizadas na principal rodovia federal do estado de Alagoas; até porque trata-se da continuação das obras de duplicação da BR-101/NE, que já vinham sendo executadas desde 2005 nos estados do Rio Grande do Norte, Paraíba e Pernambuco.

38. É fato que os serviços de restauração das obras de duplicação encontram-se em atraso. Embora tenha havido ordem da CGCONT para só iniciar os serviços de restauração da pista antiga após a implantação da pista nova, alguns serviços de restauração já foram executados em alguns lotes, ainda que em percentual reduzido (peças 118 e 119). Assim, com o andamento das obras e dos serviços de restauração do pavimento flexível é admissível que haja redução dos níveis de esforço da pista de pavimento flexível durante a execução das obras já em andamento.

39. Porém, como os cronogramas de execução das obras de duplicação/restauração estão atrasados e diante da nova orientação de somente executar os serviços de restauração após a conclusão da pista nova, a redução do nível de esforço de conservação da pista em pavimento flexível existente não deve ser considerada como agravante da deficiência do projeto básico da licitação.

40. Há necessidade de ressaltar alguns aspectos que indicam que à época da elaboração do PATO já se poderia prever a realização de serviços de restauração concomitantemente à execução do contrato de manutenção e conservação, veja-se:

a) à época de elaboração do PATO (maio de 2010) (peça 59), o projeto de duplicação e restauração da BR-101/AL já se encontrava finalizado (maio a agosto de 2009) (peças 93 a 98);

b) os projetos executivos de engenharia para a duplicação e restauração com melhoramentos dos lotes 02, 03, 04, 05, 06 e 07 da BR-101/AL previam o mesmo plano de ataque à obra, qual seja, execução concomitante da duplicação e da restauração da rodovia, e não apenas depois de concluída a duplicação da pista como quer fazer crer a Superintendência Regional do Dnit/AL (peças 107 a 112);

c) o cronograma físico QD.5.6 do Lote 02, Divisa PE/AL (Ponte sob o Rio Jacuípe) – Entr. AL-220 (São Miguel dos Campos), constante no volume 1 do Relatório do Projeto e Documentos para Licitação, integrante do Projeto Executivo de Engenharia para a Duplicação e Restauração com Melhoramentos em seu "item 4 - Pavimentação/Restauração" evidencia que havia previsão de os serviços de restauração serem executados ao longo do período contratual e não apenas após a conclusão do pavimento rígido (peça 107). Tal fato se repete nos cronogramas físicos dos demais lotes (peças 108 a 112);

d) no mesmo sentido, o cronograma de utilização de equipamento QD.5.7.1 previa a mobilização e permanência de equipamentos tipicamente utilizados em serviços de restauração rodoviária, como "Fresadora a frio (IE0127)", "Estabilizador/recicladora a frio (IE0138)" e "Vibro-acabadora de asfalto (IE0149)" a partir do 3º mês de vigência contratual (peça 107). O mesmo está previsto nos cronogramas de utilização de equipamento dos demais lotes (peças 108 a 112).

41. Por sua vez, o Memorando 8/2011/CGCONT, por intermédio do qual, após o início das obras, houvera sido ordenado pela Coordenação-Geral de Construção Rodoviária – CGCONT/DIR que a restauração da rodovia somente se iniciasse após a conclusão do pavimento em concreto de cimento portland, em oposição ao previsto originalmente no projeto executivo aprovado pela própria autarquia para subsidiar a licitação das obras de duplicação e restauração, foi emitido em data posterior à elaboração do PATO (janeiro a maio de 2010).

42. Há de se registrar, ainda, que o Dnit não apresentou o citado Memo 08/2011/CGCONT. Em decorrência disso, não há como avaliar, neste momento, a adequação da motivação daquele ato.

43. Acerca da suposta necessidade de intervir na manutenção do pavimento rígido somente após o terceiro ano de sua vida útil, merece ser ressalvado que o Manual de Pavimento Rígido do Dnit estabelece que, tão logo implantada a pista de concreto, se adotem os procedimentos que visem assegurar a verificação da manutenção das solicitações adotadas em projeto, o controle quanto aos

ataques químicos que possam comprometer a integridade do pavimento, a limpeza e resselagem de juntas, visando, tais medidas, garantir o alcance da vida útil estimada no projeto do pavimento.

44. Não obstante, considerando que (i) o atraso existente atualmente no cronograma de execução das obras poderá levar a conclusão da pista nova para período posterior à vigência do contrato de manutenção, desde que não seja prorrogado, como usualmente ocorre, a exemplo dos seguintes contratos de manutenção na BR-101/AL a cargo da Superintendência Regional do Dnit em Alagoas: 20 00005/1997, Delta Construções S.A.; 20 00011/2001, L. Pereira e Cia Ltda.; 20 00014/2001, Brandão Almeida Ltda.; e 20 00003/2004, Delta Construções S.A.; (ii) a responsabilidade pela manutenção da pista nova até a entrega definitiva da obra é da construtora responsável pela duplicação; (iii) os serviços de manutenção nos primeiros anos de vida do pavimento de concreto restringem-se, em sua grande maioria, ao monitoramento do pavimento; conclui-se que a falta de previsão dos serviços de manutenção e conservação da pista de pavimento rígido a ser implantada não deve ser considerada como agravante da deficiência do projeto básico da licitação.

Sobre a adoção de preço de cotação no mercado para o serviço Mistura betuminosa Usinada a Quente- MBUQ, sem a análise da viabilidade de produção desse serviço em usina – subitem 9.1.4 do Acórdão 1451/2011 – TCU – Plenário.

Manifestação do responsável:

45. Em relação ao item 9.1.4 do Acórdão 1451/2011 – TCU – Plenário, que trata da adoção de preço de cotação no mercado para o fornecimento de MBUQ, sem a análise de viabilidade de produção da mistura em usina, o responsável apresenta os seguintes argumentos.

46. Esclarece que duas cotações estavam disponíveis no processo administrativo, e conforme resposta daquela Superintendência, foi por desatenção que a equipe de auditoria não as encontrou.

47. Referindo-se à conclusão da equipe de auditoria, que cita a Instrução de Serviço 15/2006/DG/Dnit, afirma que o normativo em tela dispõe sobre rotinas de procedimentos complementares relativos à elaboração de projetos de engenharia de infraestrutura de transportes a serem analisados pelo Dnit. Portanto, segundo o responsável, o normativo estabelece critérios que devem ser obedecidos por empresas contratadas quando da entrega de projetos a serem apreciados pela administração, e não dos projetos elaborados pela própria Autarquia. Após apresentar a transcrição de trechos do normativo, o responsável conclui que a Instrução de Serviço 15/2006/DG/Dnit não se aplica à elaboração de Planos de Trabalho, não havendo, assim, qualquer obrigatoriedade de apresentação de declaração da Superintendência que justifique um número inferior a três cotações de preço para o serviço de Mistura Betuminosa Usinada a Quente.

48. Ainda em relação a esse serviço, o responsável refuta a afirmação feita no relatório de auditoria acerca do descumprimento do art. 112 da Lei 12.017/2009 (LDO 2010). Sustenta que o valor da obra está acima do limite fixado em lei para tomada de preços, não havendo assim que falar no descumprimento do §1º do referido dispositivo legal. Acrescenta que o PATO não fez uso de outras tabelas de referência aludidas no § 2º do art. 112 da LDO 2010. Por fim, afirma que o preço do serviço questionado pela equipe de auditoria não consta do Sicro e, consequentemente, não excede o limite fixado em lei, pois esse limite seria inexistente.

49. Chamando de inverdade o cálculo efetuado pela equipe de auditoria no tocante ao valor da MBUQ obtida comercialmente, quando cotejado com o valor obtido a partir de sua produção em usina própria, o responsável alega que os cálculos da equipe carecem de transparência.

50. O Superintendente Regional do Dnit afirma que a sugestão da equipe de auditoria em alterar a MBUQ comercial pela produzida em usina impacta substancialmente o edital, exigindo sua retificação e republicação, em obediência ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Tal atitude contraria o interesse público, sujeitando a rodovia a danos irreparáveis, haja vista que o processo licitatório necessitará de aproximadamente um ano para a conclusão.

51. Afirma ainda que, em função do volume de MBUQ prevista no PATO, da produtividade da usina, e do custo de oportunidade relacionado à sua aquisição, é desarrazoada a atitude de exigir da Administração a utilização de uma usina que, segundo o responsável, operará com 6,5% de sua capacidade. A partir de considerações sobre produtividade da usina, o responsável apresenta cálculos

para demonstrar a viabilidade de aquisição comercial da mistura, em detrimento à sua produção na própria obra. Com o propósito de corroborar a tese defendida, o responsável transcreve trecho do Acórdão 501/2009 – TCU – Plenário, no qual se discutem diferenças de produtividades de serviços do Sicro na obra do canal da Batateira.

52. Utilizando composição do Sicro-2, com ajustes de produção da equipe para os níveis esperados para o PATO, e acrescentando o custo do transporte de materiais, o responsável obtém o custo unitário da Mistura Betuminosa Usinada a Quente igual a R$ 575,26/m³. Segundo ele, após obter duas cotações no mercado local, aquela Superintendência Regional utilizou a menor delas, no valor de R$ 564,54/m³. Desse modo, o responsável conclui que a utilização de Mistura Betuminosa Usinada a Quente comercial é a mais vantajosa para o contrato.

Análise:

53. Conforme o art. 4º da Instrução de Serviço 15/2006/DG/Dnit, a elaboração dos projetos de engenharia de infraestrutura de transportes deverão obedecer, no que couber, aos procedimentos nela estabelecidos, inclusive os estudos e projetos em andamento (peça 49).

54. O Sistema de Custos Rodoviários (Sicro-2), sistema do próprio Dnit, evidentemente não se aplica apenas aos projetos contratados, mas a todos aqueles projetos utilizados pela Autarquia. A utilização de preços diversos daqueles constantes no sistema referencial da Autarquia, portanto, deve ser fundamentada em qualquer caso.

55. Além disso, a cotação efetuada pelo Dnit foi para um serviço com composição divulgada pelo Sicro-2, que é a obtenção de Mistura Betuminosa Usinada a Quente (peça 33). Ainda que o PATO tenha acrescentado ao nome da composição a palavra "comercial", ou seja, a aquisição no mercado dessa mistura, o serviço consiste na obtenção de MBUQ, de modo que o resultado final é o mesmo, seja ela adquirida no mercado ou produzida pela contratada.

56. Por isso, ao contrário da afirmação do Dnit, o serviço Mistura Betuminosa Usinada a Quente (ou insumo, se for considerado que é um produto utilizado em outros serviços) consta do Sicro-2 e a obtenção comercial foi uma opção adotada pelo responsável pela elaboração do PATO.

57. Registre-se que o texto do item 9.1.4 do Acórdão 1.451/2011 – TCU – Plenário cita apenas o desatendimento ao art. 112 como um todo, não especificando os parágrafos. Em suma, o descumprimento decorreu da utilização de preço unitário superior ao do Sicro-2, o que só é permitido mediante a apresentação de relatório técnico circunstanciado, elaborado por profissional habilitado e aprovado pelo órgão gestor dos recursos ou seu mandatário, o que não foi feito.

58. Conforme já relatado, o serviço questionado faz parte da tabela Sicro-2, que deveria ter sido usada preferencialmente como determinam as normas do Dnit e a LDO 2010. Caso isso não fosse possível, o que tentou demonstrar o Dnit em sua manifestação, deveriam ter sido apresentados conjuntamente: (a) conforme IS 15/2006/DG/Dnit, cotação em pelo menos três empresas ou em menos de três com atesto da Superintendência Regional; (b) nos termos da LDO 2010, relatório técnico circunstanciado, elaborado por profissional habilitado e aprovado pelo órgão gestor dos recursos ou seu mandatário.

59. Além disso, ainda que tivessem sido seguidos os procedimentos legais, não estaria afastada a análise, pelo controle externo, da conformidade do preço adotado.

60. Verificou-se, entretanto, que nem um normativo nem outro foi observado quando da cotação da Mistura Betuminosa Usinada a Quente. Agora, procura-se apresentar as justificativas que, legalmente, deveriam ter sido elaboradas quando da produção do PATO. De qualquer maneira, cabe analisá-las para verificar sua aplicabilidade.

61. Primeiramente, ressalta-se que a análise de viabilidade que deve ser realizada pelo contratante não é a do custo de oportunidade do contratado, mas a de viabilidade técnica e econômica, ou seja, verificar, dentre as alternativas tecnicamente possíveis, qual é a mais econômica. A análise do custo de oportunidade cabe às empresas na elaboração de suas propostas e na execução do contrato. Enfatiza-se que a análise feita pelo responsável não considerou a usina de menor produtividade constante do Sicro-2 (código E113), que produz de 40 a 60 m³/h e custa R$ 873.792 (peça 113), como era de se esperar devido à baixa demanda de produção de MBUQ, neste caso concreto.

62. Ainda que seja comum a aquisição comercial da Mistura Betuminosa Usinada a Quente em obras de conservação rodoviária, a grande diferença de preços entre as cotações e os valores referenciais para a produção da Mistura exigiria do gestor, ao menos, a verificação da viabilidade de se produzi-la, o que não foi feito à época do projeto e agora se pretende justificar.

63. A forma como foi aplicada a redução de produtividade na manifestação do responsável, simplesmente alterando a produção da equipe de 14m³ para 2,82m³, não é a maneira apropriada porque tal redução impacta também nos coeficientes de consumo dos equipamentos e da mão de obra envolvidos na produção da mistura betuminosa. Isso significa que foi considerado que, no período de inatividade da usina, os equipamentos e a mão de obra ficariam ociosos, à espera do reinício da produção. Ou seja, a carregadeira de pneus e o caminhão basculante ficariam estacionados, o gerador ficaria ligado e os cinco serventes e o encarregado de pavimentação ficariam ociosos, o que evidentemente, revela-se uma solução antieconômica.

64. Como a proposta de cautelar se fundamenta na possibilidade de prejuízo ao Erário, a comparação mais adequada a se realizar agora é entre os preços referencial e da proposta vencedora para o serviço de mistura betuminosa usinada a quente. Para facilitar a comparação direta desses preços, os custos envolvidos além da fabricação da mistura betuminosa - aquisição e transporte de cimento asfáltico CAP, transporte dos insumos brita, areia e filler e instalação da usina -, que foram considerados em itens separados na planilha comparativa do Relatório de Auditoria, podem ser computados no custo total da MBUQ. Desse modo, obteve-se o preço referencial de R$ 433,17/m³ (peça 114), valor inferior ao adotado no orçamento-base do edital (R$564,54/m³) (peça 59), mas superior ao ofertado pela licitante vencedora (R$ 286,26/m³) (peça 61).

65. Embora o serviço de MBUQ constante do edital apresente sobrepreço unitário de 30,33%, em decorrência do desconto ofertado pela licitante vencedora, o preço que tende a ser contratado caso o certame continue, é inferior ao preço referencial de mercado (Sicro-2 adaptado), afastada, portanto, a possibilidade de prejuízo ao Erário decorrente de preço superestimado em relação ao mercado.

<u>CONCLUSÃO</u>

66. O Dnit não apresentou argumentos ou documentos capazes de sanear os aspectos mais relevantes que ensejaram a propositura de medida cautelar, quais sejam, a adoção de níveis de esforço bastante superiores aos recomendados no Manual de Conservação Rodoviária do Dnit (item 9.1.1) e a não adoção do preço de mercado para o serviço de Mistura Betuminosa Usinada a Quente – MBUQ (item 9.1.4).

67. Em relação aos itens 9.1.2 e 9.1.3 do referido Acórdão que se referem, respectivamente, (i) à diminuição do esforço de conservação sobre o pavimento flexível provocada pela restauração da pista prevista nos contratos ora em execução e (ii) à falta de previsão dos serviços de manutenção e conservação da pista de pavimento rígido a ser implantada; a partir dos argumentos acostados aos autos, concluiu-se que tais fatos não devem ser considerados como agravantes da deficiência do projeto básico da licitação.

68. Em relação ao item 9.1.4, embora confirmado o sobrepreço unitário do serviço "Mistura Betuminosa Usinada a Quente" constante do edital, o mesmo não se confirmou na proposta vencedora do certame, tendo em vista o desconto ofertado nesse item, afastando, assim, a possibilidade de prejuízo decorrente do vício constatado no orçamento base da licitação.

69. Em relação ao item 9.1.1, não foi justificada a adoção de quantitativos significativamente superiores aos indicados no Manual de Conservação Rodoviária do Dnit para nenhum dos serviços questionados. Tal superdimensionamento resultou em sobreavaliação tanto no orçamento do Edital (R$ 5.803.953,98, base: jan/2010) quanto no da proposta vencedora (R$ 4.278.940,04, base: jan/2010), persistindo, portanto, o indício de irregularidade apontado.

70. Dessa forma, com fundamento no art. 6ª, inciso IX, alínea f da Lei 8.666/1993, deve-se determinar ao Dnit que ajuste os quantitativos àqueles obtidos por meio dos níveis de esforço ponderados, utilizados como referenciais nessa instrução (peça 102).

71. Entretanto, pode haver elementos técnicos que justifiquem a necessidade de níveis de esforço ainda maiores. Cabe observar que tais justificativas poderiam acompanhar o processo licitatório,

prestigiando o princípio da motivação dos atos administrativos, e deveriam ter sido apresentadas pelo Dnit em resposta à oitiva. Todavia, tais justificativas ainda não foram juntadas aos autos, razão pela qual deve ser fixado prazo para que a Autarquia apresente estudo contendo todos os levantamentos realizados e os critérios técnicos que embasem tal entendimento.

72. De modo a garantir que os pagamentos sejam realizados adequadamente e de forma a evidenciar a correta aplicação dos recursos públicos, propõe-se reforçar a determinação exarada no Acórdão 978/2006 - TCU - Plenário acerca dos elementos que devem ser apresentados juntamente à medição.

73. De forma a garantir que as determinações exaradas serão efetivadas pela Autarquia, sugere-se que a Secob-2 monitore seu atendimento.

74. Sobre a possível expedição de medida cautelar, informa-se que, até a conclusão desta instrução, não consta, no sítio do Dnit, notícia acerca da homologação da licitação em questão e, portanto, o respectivo contrato ainda não deve ter sido assinado.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

75. Diante do exposto, propõe-se:

I) determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit), no âmbito da Concorrência Pública 0427/10-20, destinada à realização de obras de manutenção rodoviária (conservação/recuperação) na BR-101/AL, trecho: Div. PE/AL - Div. AL/SE, segmento: km 0,0 - km 248,4, com fundamento no art. 251 do Regimento Interno do TCU:

a) que promova, o ajuste dos quantitativos dos serviços aos valores obtidos por meio dos níveis de esforço ponderados, utilizados como referenciais pela unidade técnica (peça 102), informando a este Tribunal as medidas efetivamente adotadas, no prazo de quinze dias a contar da data de adoção das providências;

b) caso entenda necessária a adoção de níveis de esforço superiores aos indicados no subitem b, encaminhe a este Tribunal, no prazo de quinze dias, estudo que demonstre tal necessidade, contendo todos os levantamentos realizados e os critérios técnicos adotados;

c) que observe a determinação deste Tribunal contida no item 9.2.1 do Acórdão 978/2006 - TCU - Plenário, a saber: "na execução dos contratos de conservação e restauração rodoviária, exija, como condição para o pagamento das medições, que os quantitativos medidos sejam discriminados em relatório de fiscalização que identifique, por meio de mapas lineares ou outros instrumentos, a estaca e posição geográfica inicial e final da execução de cada serviço e seja acompanhado por arquivo de fotos digitais datadas e que enquadrem a indicação, com precisão mínima de uma centena de metros, da localização em que foram obtidas, de forma a evidenciar suficientemente a situação dos trechos concernentes antes e depois dos trabalhos e registrar inequivocamente a realização das atividades";

II) determinar à Secob-2 que monitore as determinações contidas no item anterior, autorizando, desde já, a realização das inspeções que se façam necessárias;

III) dar ciência ao Dnit que a eventual consumação de prejuízos à Autarquia ou o agravamento das irregularidades apuradas em face do prosseguimento do certame sujeitará os responsáveis às sanções previstas no art. 58, da Lei 8.443/1992;

a) comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que os indícios de irregularidades graves inicialmente enquadrados no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei 12.309/2010 (LDO/2011), apontados na Concorrência Pública 0427/10-20, destinada à realização de obras de manutenção rodoviária (conservação/recuperação) na BR-101/AL, trecho: Div. PE/AL - Div. AL/SE, segmento: km 0,0 - km 248,4, não mais subsistem em decorrência da determinação corretiva exarada neste Acórdão, sem prejuízo de que seu eventual descumprimento enseje reavaliação da questão pelo Tribunal."

É o Relatório.

VOTO

O presente trabalho trata de auditoria no Edital nº 0427/10-20 que tem por escopo a contratação de empresa para a execução de serviços de conservação e manutenção da BR-101/AL relativamente ao Fiscobras 2011.

Conforme já descrito na detalhada instrução da lavra da Segunda Secretaria de Fiscalização de Obras - Secob-2, que transcrevi em meu Relatório, passo exame dos três itens que norteiam o presente Voto, a saber:

a) a adoção de níveis de esforços bastante superiores aos recomendados no Manual de Conservação Rodoviária do Dnit, consoante subitem 9.1.1 do Acórdão 1451/2011-TCU-Plenário;

b) a não consideração da duplicação da rodovia BR-101/AL, em curso, com a redução do nível de esforço de conservação da pista em pavimento flexível existente, e a não quantificação do inventário, e a respectiva previsão de serviços de conservação para a nova pista em pavimento rígido – subitens 9.1.2 e 9.1.3 do Acórdão 1451/2011-TCU-Plenário; e

c) a adoção de preço de cotação no mercado para o serviço Mistura betuminosa Usinada a Quente – MBUQ, sem a análise da viabilidade de produção desse serviço em usina – subitem 9.1.4 do Acórdão nº 1451/2011-TCU-Plenário.

Inicialmente cumpre citar a base constitucional e legal que dá respaldo ao trabalho realizado pela Equipe de Auditores desta Corte de Contas, a saber: o art. 71, inciso IV, da Constituição Federal e art. 1º, inciso II, da Lei nº 8.443/1992.

Entendo oportuno mencionar, ainda, a apreciação por este Plenário, de duas auditorias realizadas no ano passado, pela 1ª. Secretaria de Controle Externo deste Tribunal, no âmbito dos processos TC 018.397/2009-9 e TC 012.813/2009-9, os quais concluíram, pela:

No âmbito do TC 018.397/2009-9 (Acórdão nº 886/2010-TCU-Plenário):

"As principais falhas e irregularidades apontadas nesse relatório envolvem a falta de dados organizados e de coordenação entre os setores do DNIT. Assim, entende-se que as deficiências de sistemas de informações gerenciais, desde a sua compreensão e obtenção até a sua organização, divulgação e utilização, representam, sob um ponto de vista mais geral e amplo, deficiência de ordem gerencial do DNIT. Considera-se, portanto, pertinente também determinar ao DNIT que elabore relatórios contendo essas informações, em uma estrutura e conteúdo que o induza a compreender a necessidade das informações, desenvolver medidas para obtê-las e tratá-las, bem como utilizá-las, de forma gerencial (especialmente quanto ao planejamento e controle), por todos os setores interessados."

"*A ausência de informações organizadas sobre as obras contratadas pelo DNIT e seus respectivos projetos e estudos preliminares, além de afetar negativamente seu desempenho, como ressaltado no relatório da Unidade Técnica, também prejudica as atividades do controle externo, exercido por este Tribunal. O acompanhamento do gasto público e sua avaliação quanto à legalidade, eficiência, eficácia, entre outros parâmetros, bem como a avaliação da conformidade e desempenho da gestão são consideravelmente dificultados quando as informações necessárias não estão disponíveis. Assim, mostram-se cabíveis as determinações propostas para que sejam disponibilizadas as informações necessárias a este Tribunal."*

No âmbito do TC 012.813/2009-9 (Acórdão nº 1106/2010-TCU-Plenário):

" *Observa-se, no entanto, que as irregularidades encontradas são decorrentes de falhas de controles internos e de falta de informações gerenciais que permitam aos gestores a sua adequada atuação, envolvendo a avaliação da situação, o planejamento da área e a implantação de instrumentos de controle e correção de problemas. Foi visto que, mesmo nos relatórios de gestão do DNIT referentes*

aos exercícios de 2006 a 2008, não constam informações sobre esses aspectos ou sobre ações gerenciais e avaliação de resultados."

...

"*A inexistência de informações sistematizadas sobre os convênios executados pelo DNIT e, ainda, a ausência dos estudos preliminares e outros documentos exigidos previamente ao ajuste, além de trazerem como resultado ações ineficazes e ineficientes, desperdício de recursos e outras consequências igualmente contrárias ao interesse público, prejudicam as atividades do controle externo, exercidas por este Tribunal. O acompanhamento do gasto público e sua avaliação quanto à legalidade, eficiência, eficácia, entre outros parâmetros, bem como a avaliação da conformidade e desempenho da gestão são consideravelmente dificultados quando as informações necessárias não estão disponíveis"*

Nesse sentir, considero inadequados os comentários feitos pelo gestor no tocante ao trabalho realizado pela Equipe de Auditores da Secob-2, visto que, por diversas vezes esta Casa tem demonstrado de forma cabal a falta de governança organizacional e técnica que tem sido a tônica das sucessivas administrações do Dnit no últimos anos. Ademais, carecem de fundamentação técnica adequada, por meio de estudos sérios e com base científica, os argumentos que tentaram afastar as irregularidades encontradas ou desqualificar a fiscalização executada pelos Auditores do TCU.

De se destacar que os gestores responsáveis pelo Edital em questionamento não trouxeram, em momento algum, estudos convincentes, com base técnica sólida, para justificar os valores adotados no mencionado instrumento convocatório. Antes, adotaram, de forma injustificada, parâmetros que estão contraditórios com os próprios manuais do Dnit.

Insinuou-se, ainda, nas alegações apresentadas ao TCU, que esta Corte deveria apresentar tais estudos, ou algo semelhante, e que as avaliações da Equipe de Auditores seriam equivocadas, e, consoante descreveu a Equipe do TCU, nenhum relatório técnico teria sido utilizado para classificar o estado da rodovia, não havendo indícios de que a análise promovida pela Equipe de Auditoria tenha observado os padrões exigidos para uma avaliação subjetiva e/ou objetiva da superfície da via.

Com efeito, como asseverou o próprio gestor responsável pela Superintendência Regional do Dnit no Estado de Alagoas, a Autarquia é a entidade que exerce poder normativo para os programas de manutenção, restauração e conservação de rodovias, como também e, principalmente, pela adequada gestão e manutenção desse patrimônio público federal, devendo, de conseguinte, ser a entidade que zelaria pela qualidade técnica das informações e estudos prestados aos órgãos de controle, os quais agem por imposição Constitucional e Legal, informações estas que devem ser em quantidade e qualidade suficientes para justificar tecnicamente o que fora questionado pela Equipe Técnica deste Tribunal.

Assim fazendo e justificando os parâmetros adotados, certamente que esta Corte irá acatar os atos praticados pelos gestores. Caso contrário, não há que se tentar inverter o ônus da prova de que o gestor agiu dentro dos princípios previstos no art. 37 da Carta Magna, sendo este o verdadeiro e único responsável por demonstrar o zelo para com a coisa pública.

Passando à análise do item (i) desta auditoria, quanto à adoção de níveis de esforços bastante superiores aos recomendados no Manual de Conservação Rodoviária do Dnit, consoante subitem 9.1.1 do Acórdão 1451/2011-TCU-Plenário, cumpre esclarecer que não foram demonstrados com argumentos técnicos convincentes que os valores adotados pelo Dnit são os que, efetivamente, se aplicam ao caso em tela.

Conforme se constata nos autos, por meio da bem elaborada análise feita pela Equipe da Secob-2, as abordagens dos gestores do Dnit limitaram-se a questões periféricas constantes no Relatório de Fiscalização 31/2011, vez que não foram trazidos ao processo justificativas técnicas capazes de dar suporte aos níveis de esforço adotados.

Demais disso, destaque-se a total imprevisibilidade asseverada pelo próprio gestor para aferição do nível de esforços adotados no Plano Anual de Trabalho e Orçamento – PATO, principalmente quanto ao serviço de remendo profundo com demolição manual, tendo sido utilizado como valor referencial o nível de esforço para o serviço de tapa buracos constante no Manual do Dnit, com o argumento de que para os

defeitos do tipo “panela”, tanto em pavimentos rígidos como em pavimentos flexíveis são tratados com preenchimento por mistura betuminosa, tanto no remendo superficial, usualmente conhecido como “tapa buracos”, quanto no remendo profundo, quando o reparo exige intervenção na base do pavimento.

Tal assertiva está a demonstrar a falta de tecnicidade nos levantamentos e projetos que têm sido feitos ou adotados pela Autarquia em suas licitações, corroborando as conclusões das já mencionadas auditorias feitas pela 1ª Secretaria de Controle Externo do TCU, que apontaram para falhas estruturais na gestão do órgão e na gestão de projetos de engenharia.

Conforme mencionado no Relatório precedente, cito a avaliação realizada pela Equipe de Auditores do TCU, que ratifica o posicionamento adotado pelos Técnicos desta Casa, ao afirmarem que o revestimento do pavimento da FR-101/AL não estaria em condições tão precárias, como afirma o Dnit, a ponto de exigir intervenções que extrapolem os níveis de esforço máximos estabelecidos no Manual de Conservação Rodoviária, destacando-se que:

a) os projetos executivos de engenharia para a duplicação e restauração com melhoramentos dos lotes 02, 03 e 04, que abrangem 56% da BR-101/AL (peças 93 a 95), no item diagnóstico das deflexões pelo FWD DNER PRO 273/96 indicam: no “contexto geral que, o pavimento apresenta em boas condições estruturais e funcionais”. Apenas os lotes 5, 6 e 7 apresentavam deficiências estruturais e/ou funcionais bastante acentuadas (peças 96 a 98).(grifos da Equipe)

b) a pesquisa CNT de rodovias 2010 classificou o estado do pavimento da BR-101/AL como “ótimo”. Disponível em http://www.sistemacnt.org.br/pesquisacntrodovias/2010/ arquivos/pdf/ al.pdf (peças 99 e 100);

c) a avaliação da condição da rodovia realizada pelo próprio Dnit (última atualização de 13/4/2011) indica que a BR-101/AL apresenta “tráfego livre”, “tráfego normal” e “trechos em boas condições”, cuja recomendação de cuidado decorre da existência de máquinas e operários envolvidos nas obras de duplicação. Disponível em http://www1.dnit.gov.br/rodovias/condicoes/condicoesdrf.asp?BR=101&Estado=Alagoas&drf=20 (peça 101).

....

Ainda como fator que demonstra a qualidade do trabalho e preocupação da Equipe de Auditoria, destaque-se que foram adotados, de forma conservadora, níveis de esforços médios, ao invés de mínimos, nos trechos classificados no projeto como “bons”.

Portanto, há que se determinara ao Dnit que promova o ajuste dos quantitativos levantados ou que apresente no prazo de 15 (quinze) dias, uma vez que devem estar disponíveis, estudos técnicos que embasaram a necessidade da adoção de níveis de esforço ainda maiores que os níveis ponderados pela Equipe do TCU.

II

No que tange ao item (ii) destas análises, ou seja, à não consideração da duplicação da rodovia BR-101/AL, em curso, com a redução do nível de esforço de conservação da pista em pavimento flexível existente, e a não quantificação do inventário, e a respectiva previsão de serviços de conservação para a nova pista em pavimento rígido – subitens 9.1.2 e 9.1.3 do Acórdão 1451/2011-TCU-Plenário deve-se destacar a deficiência do Projeto Básico da licitação, vez que conforme alegado pelo gestor, não era possível prever adequadamente as condições futuras da rodovia, pois os contratos relativos às obras de duplicação e de restauração da rodovia em questão haviam sido lavrados na Sede do Dnit em Brasília e não na Superintendência Regional do órgão em Alagoas.

Tal assertiva por si só está a demonstrar a total falta de planejamento, controle e governança no órgão, consoante já mencionado neste Voto. Além disso, não foram disponibilizados aos Auditores do TCU a integralidade da memória de cálculo dos quantitativos que foram objeto de questionamento nesta fiscalização.

Some-se a isso, o fato de os gestores do Dnit em Alagoas desconhecerem os detalhes do andamento de procedimento licitatório para a contratação de obras de tamanha importância para o Estado de Alagoas,

já que se trata da maior rodovia federal que cruza o Estado e por se tratar, como destacou a Equipe do TCU, da continuação das obras de duplicação do BR-101/NE, que já estavam em andamento desde 2005 nos Estados do Rio Grande do Norte, da Paraíba e Pernambuco.

Ainda está a merecer destaque, conforme apurado pela Equipe do TCU o fato de que à época da elaboração do PATO, já se poderia prever a realização de serviços de restauração concomitantemente à execução do contrato de manutenção e conservação, porquanto:

a) à época de elaboração do PATO (maio de 2010) (peça 59), o projeto de duplicação e restauração da BR-101/AL já se encontrava finalizado (maio a agosto de 2009) (peças 93 a 98);

b) os projetos executivos de engenharia para a duplicação e restauração com melhoramentos dos lotes 02, 03, 04, 05, 06 e 07 da BR-101/AL previam o mesmo plano de ataque à obra, qual seja, execução concomitante da duplicação e da restauração da rodovia, e não apenas depois de concluída a duplicação da pista como quer fazer crer a Superintendência Regional do Dnit/AL (peças 107 a 112);

c) o cronograma físico QD.5.6 do Lote 02, Divisa PE/AL (Ponte sob o Rio Jacuípe) – Entr. AL-220 (São Miguel dos Campos), constante no volume 1 do Relatório do Projeto e Documentos para Licitação, integrante do Projeto Executivo de Engenharia para a Duplicação e Restauração com Melhoramentos em seu "item 4 - Pavimentação/Restauração" evidencia que havia previsão de os serviços de restauração serem executados ao longo do período contratual e não apenas após a conclusão do pavimento rígido (peça 107). Tal fato se repete nos cronogramas físicos dos demais lotes (peças 108 a 112);

d) no mesmo sentido, o cronograma de utilização de equipamento QD.5.7.1 previa a mobilização e permanência de equipamentos tipicamente utilizados em serviços de restauração rodoviária, como "Fresadora a frio (IE0127)", "Estabilizador/recicladora a frio (IE0138)" e "Vibro-acabadora de asfalto (IE0149)" a partir do 3º mês de vigência contratual (peça 107). O mesmo está previsto nos cronogramas de utilização de equipamento dos demais lotes (peças 108 a 112).

Destarte, não são razoáveis as justificativas apresentadas pelos gestores para este item das questões de auditoria.

III

Por fim, passando ao item (iii) destas análises, quanto à adoção de preço de cotação no mercado para o serviço Mistura betuminosa Usinada a Quente – MBUQ, sem a análise da viabilidade de produção desse serviço em usina – subitem 9.1.4 do Acórdão nº 1451/2011-TCU-Plenário, impende destacar que novamente os argumentos apresentados são desprovidos de qualidade técnica e argumentos compatíveis com a realidade dos fatos, devendo ser destacado o fato de que o Sicro-2 deve ser considerado o parâmetro primeiro para aferição de custos por parte dos gestores do Dnit.

Apesar de adoção de preço comercial ter sido uma opção adotada pelo responsável pela elaboração do PATO, há que se destacar os itens 57, 58 e 59 da Instrução da Secob-2, transcritos em meu Relatório:

"...

Em suma, o descumprimento decorreu da utilização de preço unitário superior ao do Sicro-2, o que só é permitido mediante a apresentação de relatório técnico circunstanciado, elaborado por profissional habilitado e aprovado pelo órgão gestor dos recursos ou seu mandatário, o que não foi feito.

Conforme já relatado, o serviço questionado faz parte da tabela Sicro-2, que deveria ter sido usada preferencialmente como determinam as normas do Dnit e a LDO 2010. Caso isso não fosse possível, o que tentou demonstrar o Dnit em sua manifestação, deveriam ter sido apresentados conjuntamente:

a) conforme IS 15/2006/DG/Dnit, cotação em pelo menos três empresas ou em menos de três com atesto da Superintendência Regional;

(b) nos termos da LDO 2010, relatório técnico circunstanciado, elaborado por profissional habilitado e aprovado pelo órgão gestor dos recursos ou seu mandatário.

Além disso, ainda que tivessem sido seguidos os procedimentos legais, não estaria afastada a análise, pelo controle externo, da conformidade do preço adotado.

..."

Com essas considerações, Voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto a este

Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 03 de agosto de 2011.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 2012/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 000.868/2011-6.
2. Grupo I – Classe – Assunto: Relatório de Auditoria – Fiscobras 2011.
3. Responsáveis: Carlos Manoel Melo (276.421.605-00); Fernando Fortes Melro Filho (787.303.504-25); Rommel Mello Cruz (564.167.174-68)
4. Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - MT.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Secretaria de Fiscalização de Obras 2 (SECOB-2).
8. Advogado(s) constituído(s) nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos este autos de Relatório de Auditoria, que tratam de fiscalização destinada à realização de obras de manutenção rodoviária (conservação/recuperação) na BR-101/AL, trecho Div. PE/AL - Div. AL/SE, segmento km 0,0 - km 248,4, com fundamento no art. 251 do Regimento Interno do TCU, sob responsabilidade do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit), no âmbito da Concorrência Pública 0427/10-20, com fundamento no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/1993, que:

9.1.1. promova o ajuste dos quantitativos dos serviços aos valores obtidos por meio dos níveis de esforço ponderados, utilizados como referenciais pela Unidade Técnica (peça 102), informando a este Tribunal as medidas efetivamente adotadas, no prazo de 15 (quinze) dias a contar da data de adoção das providências;

9.1.2. caso entenda necessária a adoção de níveis de esforço superiores aos indicados no subitem b, encaminhe a este Tribunal, no prazo de 15 (quinze) dias, improrrogáveis, a partir da ciência deste Acórdão, estudo que demonstre tal necessidade, contendo todos os levantamentos realizados e os critérios técnicos adotados;

9.1.3. observe a determinação deste Tribunal contida no item 9.2.1 do Acórdão 978/2006 - TCU - Plenário, a qual assevera que na execução dos contratos de conservação e restauração rodoviária, exija, como condição para o pagamento das medições, que os quantitativos medidos sejam discriminados em relatório de fiscalização que identifique, por meio de mapas lineares ou outros instrumentos, a estaca e posição geográfica inicial e final da execução de cada serviço e seja acompanhado por arquivo de fotos digitais datadas e que enquadrem a indicação, com precisão mínima de uma centena de metros, da localização em que foram obtidas, de forma a evidenciar suficientemente a situação dos trechos concernentes antes e depois dos trabalhos e registrar inequivocamente a realização das atividades;

9.2. determinar à Secob-2 que monitore as determinações contidas no item anterior, autorizando, desde já, a realização das inspeções que se façam necessárias;

9.3. dar ciência ao Dnit que a eventual consumação de prejuízos à Autarquia ou o agravamento das irregularidades apuradas em face do prosseguimento do certame sujeitará os responsáveis às sanções previstas no art. 58, da Lei 8.443/1992;

9.4. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que os indícios de irregularidades graves inicialmente enquadrados no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei 12.309/2010 (LDO/2011), apontados na Concorrência Pública 0427/10-20, destinada à realização de obras de manutenção rodoviária (conservação/recuperação) na BR-101/AL, trecho: Div. PE/AL - Div. AL/SE, segmento: km 0,0 - km 248,4, não mais subsistem em decorrência da determinação corretiva exarada neste Acórdão, sem prejuízo de que seu eventual descumprimento enseje reavaliação da questão por esta Corte de Contas, inclusive quanto a eventual concessão de Medida Cautelar.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2012-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 005.427/2009-2 (Apensos: TC 029.412/2009-5, TC 033.289/2010-7).

Natureza: Pedido de Reexame (Relatório de Levantamento).

Órgãos: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit); Ministério dos Transportes (MT) (vinculador); Superintendência Regional do Dnit No Estado do Rio Grande do Norte.

Responsáveis: Consórcio Constran/Galvão/Construcap (08.308.651/0001-55); Fernando Rocha Silveira (107.545.124-87); Luiz Antonio Pagot (435.102.567-00).

Interessados: Consórcio Constran/galvão/construcap (08.308.651/0001-55);

Advogados constituídos nos autos: Alexandre Aroeira Salles (OAB/DF 28.108), Tathiane Vieira Viggiano Fernandes (OAB/DF 27.154), Patrícia Guércio Teixeira (OAB/MG 90.459), Marina Hermeto Corrêa (OAB/MG 75.173), Francisco de Freitas Ferreira (OAB/MG 89.353), Renata Aparecida Ribeiro Felipe (OAB/MG 97.826), Érlon André de Matos (OAB/MG 103.906), Nayron Sousa Russo (OAB/MG 106.011), Mariana Barbosa Miraglia (OAB/MG 107.162), Cristiano Nascimento e Figueiredo (OAB/MG 101.334), Flávia da Cunha Gama (OAB/MG 101.817), Fernando Antônio dos Santos Filho (OAB/MG 116.302), Vitor Magno de Oliveira Pires (OAB/MG 108.997), Alexandre Ferreira Mourão (OAB/MG

116.292), André Guimarães Cantarino (OAB/MG 116.021), Milene Lúcia Vianna de Paula (OAB/MG 115.278), Clara Sol da Costa (OAB/MG 115.937), André Naves Laureano Santos (OAB/MG 112.694), Cynthia Póvoa de Aragão (OAB/DF 22.298) procuração à f. 6 do Anexo 3.

SUMÁRIO: RELATORIO DE LEVANTAMENTO. FISCOBRAS 2009. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. DILIGÊNCIA. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS.

RELATÓRIO

Trata-se de Pedido de Reexame interposto pelo Consórcio Constran/Galvão/Construcap (Anexo 6), contra o Acórdão nº 2.581/2009 – Plenário (fls. 256-257, v.1), por intermédio do qual o Tribunal rejeitou os argumentos expedidos nas manifestações prévias e fez determinações ao Dnit.

2. Transcrevo a seguir, a parte deliberativa da decisão recorrida:

9.1. revogar a medida determinada no subitem 9.1. do Acórdão n. 1.452/2009 - TCU - Plenário, condicionada à formalização contratual dos critérios propostos pelo Dnit para aceitação das placas de concreto de cimento Portland sob o aspecto da irregularidade longitudinal (pelo menos 60% dos pontos medidos apresentem IP de até 240 mm/km e que os demais pontos estejam abaixo de 380 mm/km);

9.2. Determinar ao Dnit que, em relação à substituição de terra armada por terra firme:

9.2.1. providencie a atualização da Anotação de Responsabilidade Técnica da obra do Lote 2 junto ao Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia competente, de modo a deixar registrada a alteração do projeto original dos muros de contenção das estacas 1000, 220 e 327;

9.2.2. providencie aditivo ao contrato, excluindo os serviços de terra armada, não executados, e incluindo o serviço e valor reais relativos à execução dos muros de contenção, disso dando ciência ao Tribunal no prazo de 30 dias;

9.3. dar conhecimento do voto e do Acórdão que vier a ser proferido à Secex/PE e à Secex/PB;

9.4. autorizar o retorno dos autos à Secob, para análise das demais audiências determinadas no Acórdão n. 1.452/2009 - TCU - Plenário.

9.5. dar ciência deste Acórdão, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentem, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, informando-a de que, com relação ao Contrato n. 250/2006-00, celebrado com o Consórcio Constran-Galvão-Construcap, foi revogada a suspensão cautelar da execução de novas placas de concreto de cimento Portland do Lote 2 da BR-101/NE, desde que formalizada contratualmente a adoção do critério de aceitação proposto pelo Dnit (pelo menos 60% dos pontos medidos apresentem IP de até 240 mm/km e demais pontos abaixo de 380 mm/km), não apresentando irregularidades que possam ensejar o bloqueio de recursos orçamentários para o empreendimento.

Histórico

3. Originalmente, os presentes autos cuidaram de Relatório de Levantamento de Auditoria referente aos recursos alocados ao PT 26.782.1459.7626.0024 - Adequação da BR-101/NE no Trecho Natal-Divisa RN/PB (fls. 12/68), no âmbito do Fiscobras 2009.

Admissibilidade

4. Cabe destacar que antes de conhecer o Pedido de Reexame, por meio dos Despachos constantes dos autos (fls. 27, 42 e 55, Anexo 6), entendi que o Dnit cumpriu a condicionante explicitada no item 9.1 do Acórdão nº 2.581/2009 – Plenário. Dessa forma, ocorreu perda de objeto da demanda do recorrente em suspender o item 9.1, e conheci o recurso somente em relação ao item 9.2 do Acórdão 2.581/2009 – Plenário.

5. A Serur reitera o exame preliminar de admissibilidade (fls. 23-25, Anexo 6), ratificado pelo Despacho à fl. 70, Anexo 6, por meio do qual admiti o feito, suspendendo-se, somente, os efeitos em relação ao item 9.2 do Acórdão nº 2.581/2009 – Plenário, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie.

Mérito

6. Transcrevo a seguir, com fulcro no art. 1º, § 3º, inciso I da Lei nº 8.443/92, excerto da instrução lavrada no âmbito da Secretaria de Recursos (fls. 92/96, anexo 6), contendo a análise das razões recursais oferecidas pelo recorrente, cujas conclusões foram endossadas pela diretora responsável (fl. 97, anexo 6).

III.1 – Das Razões Recursais do Consórcio Constran-Galvão-Construcap – Anexo 6

III.1.1 – Da terra firme utilizada para execução dos muros de contenção (fls. 9-16, Anexo 6).

Argumentos:

Afirma o recorrente que a suposta irregularidade que originou a determinação ao Dnit foi fundada em pretenso desvio de objeto relacionado à execução dos muros de contenção utilizando a técnica de terra firme e não de terra armada.

Alega que em nenhum momento foi demonstrado a inconsistência no preço contratual, logo, a decisão careceu de fundamentação e fundou-se em mera opinião sem embasamento técnico efetivo de que o preço deveria ser alterado ou que haveria descompasso na remuneração do Consórcio.

Dessa forma, a deliberação atentaria contra os princípios da inocência, do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa previstos no art. 5º, nos incisos LVII, LIV e LV, da Constituição Federal de 1988.

Cita o Acórdão 1.064/2009 – TCU – Plenário, o MS 13.101/2008 – STJ e a doutrina de Marçal Justen Filho, destacando o dever das equipes de auditoria de fundamentar os apontamentos feitos nas fiscalizações e competir ao Tribunal a feitura de provas das irregularidades.

Continua sua argumentação afirmando que tanto a terra armada quanto terra firme podem ser utilizadas para a execução dos muros de contenção, e o que na verdade se licitou não foi a execução dos muros de contenção utilizando-se a técnica de terra armada e sim a execução dos muros de contenção que poderia ser utilizado tanto com uma (terra armada) como com a outra técnica (terra firme).

Assevera que se licitado a execução do muro de contenção com terra armada estaria a se cometer notória ilegalidade, pois se estaria a indicar marca em procedimento licitatório, vedada pelo art. 7º, §5º, da Lei 8.666/93, uma vez que o serviço denominado "terra armada" é a técnica utilizada pela empresa Terra Armada S/A.

Afirma que os serviços de muros de contenção são usualmente conhecidos por "terra armada". Dessa forma, o consórcio ao apresentar sua proposta anuiu em executar o serviço denominado "terra armada" por meio da técnica de terra firme.

Por isso, o preço ofertado pelo consórcio guardaria conformidade com o orçamento-base do certame, haja vista o critério de aceitabilidade de preços evidenciando a regularidade do valor pactuado (Acórdão 285/2007 – TCU – Plenário). Assim a alteração do valor contratado determinada pelo acórdão afrontaria o equilíbrio econômico-financeiro do contrato em descompasso com o art. 37, XXI, da Constituição Federal de 1988 e com o art. 58, §1º, da Lei 8.666/93.

Por fim, requer o conhecimento e provimento do recurso e o afastamento da determinação contida no item 9.2 do Acórdão 2.581/2009 – Plenário.

Análise:

Alega o recorrente a ausência de provas de irregularidades relacionadas às inconsistências no preço contratual e por consequência o desrespeito aos princípios da inocência, do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa previstos no art. 5º, nos incisos LVII, LIV e LV, da Constituição Federal de 1988.

Desde logo, é de bom alvitre esclarecer que a irregularidade identificada pelo Tribunal, por intermédio do Acórdão 2.581/2009 – Plenário, e a determinação para sua correção foi a modificação do projeto licitado. Restou evidenciado no decisum que o Dnit licitou a construção de muros de contenção utilizando-se a técnica de terra armada e o projeto executado utilizou a técnica de terra firme.

Uma vez identificada tal modificação, considerou o Tribunal que a mudança da técnica construtiva poderia ter reflexos financeiros na execução do contrato da obra do Lote 2 (muros de contenção das estacas 1000, 220 e 327) e determinou ao Dnit que providenciasse "aditivo ao contrato, excluindo os serviços de terra armada, não executados, e incluindo o serviço e valor reais relativos à execução dos muros de contenção, disso dando ciência ao Tribunal no prazo de 30 dias."

É certo que o Tribunal não quantificou e não verificou se haveria inconsistência financeira entre a proposta apresentada e a solução adotada para construção dos muros de contenção, contudo determinou ao Dnit tal apuração. A ausência de definição do quantum, neste momento processual, não implica dizer que não houve a irregularidade.

A irregularidade foi perfeitamente identificada, qual seja modificação na técnica construtiva dos muros de contenção do projeto licitado e da proposta apresentada para o projeto executado, logo não se vê vícios ou defeitos na determinação ao Dnit. A determinação tem os objetivos de formalizar situação fática do contrato, qual seja a alteração da técnica construtiva dos muros de contenção, e de repactuar os valores contratuais caso tenha havido diferenças na proposta apresentada e da solução efetivamente executada. O primeiro objetivo trata-se de formalidade necessária e o segundo, a cargo do Dnit, remunerar os serviços efetivamente executados.

Dessa forma, entende-se que as alegações acerca da ausência da feitura de provas e da inexistência de inconsistências no preço contratual não merecem prosperar.

Quanto aos argumentos de ter o Dnit, na verdade, licitado os serviços de construção de muros de contenção sem especificar a técnica, constando do edital terra armada por usualmente serem assim conhecidos os serviços no mercado, em linhas gerais, o recorrente apresenta os mesmos argumentos já acostados aos autos por ocasião de sua manifestação (fls. 224-231, v.1). Registre-se que a matéria foi enfrentada por esta Corte de Contas, conforme itens 15 a 23 do voto condutor e nos itens 99 a 121 da instrução da unidade técnica especializada (fls, 215-217, v.1).

O recurso de reconsideração, por sua natureza e por força dos princípios constitucionais do duplo grau de jurisdição, do devido processo legal e da ampla defesa, possui efeito devolutivo pleno, o que pressupõe nova apreciação pelo Tribunal de toda matéria impugnada. Dessa forma, há necessidade de análise das razões do recurso – ainda que encerrem mera repetição de argumentos já enfrentados – haja vista que, neste caso, estamos diante de pedido de nova decisão.

Após reexame dos autos, verifica-se que a irregularidade encontra-se claramente evidenciada conforme itens citados do voto condutor. Assim, ficou caracterizada, conforme inclusive admitido pelo consórcio construtor na peça recursal, a alteração da técnica construtiva dos muros de contenção, que por sua vez poderá ter reflexos financeiros, a serem apurados pelo Dnit, na execução do contrato celebrado.

Apesar de o recorrente repetir argumentos idênticos aos examinados no acórdão recorrido, esses foram novamente examinados, em razão das características do efeito devolutivo na fase recursal. Entretanto, verificou-se, conforme registro acima, que os argumentos novamente trazidos aos autos pelo recorrente não são capazes de modificar o entendimento firmado pelo Tribunal no acórdão recorrido.

Ante o exposto, entende-se que os argumentos apresentados não tem o condão de modificar a decisão desta Corte de Contas, a qual deve ser mantida e prestigiada.

IV - DA PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Isto posto, tendo em vista as alegações e os documentos carreados pelos recorrentes, submetem-se os autos à consideração superior, propondo a esta Corte de Contas:

a) conhecer o presente recurso, com fulcro no art. 48, da Lei 8.443/1992, para no mérito negar-lhes provimento, mantendo inalterado o teor do Acórdão 2.581/2009 – Plenário;

b) dar conhecimento aos órgãos/entidades interessados, às partes, à Secex/PE e à Secex/PB da deliberação que vier a ser proferida.

VOTO

O presente Pedido de Reexame deve ser conhecido, com fundamento no art. 48 da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 286 do RI/TCU.

2. Inicialmente, ressalto que apesar de o recorrente repetir os argumentos examinados no acórdão recorrido, a Serur procedeu novamente à análise dos elementos oferecidos em razão das características do efeito devolutivo na fase recursal.

3. Quanto ao mérito, verifico que o pedido não possui o condão de alterar a cognição primária desta Corte. Os argumentos trazidos pelo recorrente não lograram êxito em elidir as falhas identificadas pelo Tribunal.

4. No entanto, entendo necessária a realização de diligência junto ao Dnit para que seja esclarecida qual a ação que, de fato, foi adotada por aquela Autarquia, com relação à determinação exarada por meio do subitem 9.2.2 do Acórdão recorrido, uma vez que versa, tão somente, sobre a celebração de termo aditivo para excluir os serviços de terra armada não executados e incluir os serviços de terra firme com seu valor real.

5. Em face do exposto, Voto por que o Tribunal adote a minuta de Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 3 de agosto de 2011.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 2013/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 005.427/2009-2.
1.1. Apensos: 033.289/2010-7; 029.412/2009-5
2. Grupo I – Classe I – Assunto: Pedido de Reexame (Relatório de Levantamento).
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessados: Consórcio Constran/galvão/construcap (08.308.651/0001-55).
3.2. Responsáveis: Consórcio Constran/Galvão/Construcap (08.308.651/0001-55); Fernando Rocha Silveira (107.545.124-87); Luiz Antonio Pagot (435.102.567-00).
4. Órgãos/Entidades: Superintendência Regional do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes no Estado do Rio Grande do Norte (DNIT/RN).
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
5.1. Relator da decisão recorrida: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Secretaria de Fiscalização de Obras 2 (SECOB-2).
8. Advogados constituídos nos autos: Alexandre Aroeira Salles (OAB/DF 28.108), Tathiane Vieira Viggiano Fernandes (OAB/DF 27.154), Patrícia Guércio Teixeira (OAB/MG 90.459), Marina Hermeto Corrêa (OAB/MG 75.173), Francisco de Freitas Ferreira (OAB/MG 89.353), Renata Aparecida Ribeiro Felipe (OAB/MG 97.826), Érlon André de Matos (OAB/MG 103.906), Nayron Sousa Russo (OAB/MG 106.011), Mariana Barbosa Miraglia (OAB/MG 107.162), Cristiano Nascimento e Figueiredo (OAB/MG 101.334), Flávia da Cunha Gama (OAB/MG 101.817), Fernando Antônio dos Santos Filho (OAB/MG 116.302), Vitor Magno de Oliveira Pires (OAB/MG 108.997), Alexandre Ferreira Mourão (OAB/MG 116.292), André Guimarães Cantarino (OAB/MG 116.021), Milene Lúcia Vianna de Paula (OAB/MG

115.278), Clara Sol da Costa (OAB/MG 115.937), André Naves Laureano Santos (OAB/MG 112.694), Cynthia Póvoa de Aragão (OAB/DF 22.298)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que, nesta fase, aprecia-se Pedido de Reexame interposto pelo Consórcio Constran/Galvão/Construcap contra o Acórdão nº 2.581/2009 – Plenário, por intermédio do qual o Tribunal rejeitou os argumentos expedidos nas manifestações prévias e fez determinações ao Dnit.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fulcro no art. 48 da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 286 do RI/TCU em:

9.1. conhecer do presente Pedido de Reexame sem análise de mérito nesta oportunidade;

9.2. realizar diligência junto ao Dnit para que, no prazo de 15 (quinze) dias, informe a este Tribunal acerca da verdadeira ação adotada por aquela Autarquia, tendo em vista a determinação exarada por meio do subitem 9.2.2 do Acórdão nº 2581/2009-TCU-Plenário, vazado nos seguintes termos:

"9.2.2. providencie aditivo ao contrato, excluindo os serviços de terra armada, não executados, e incluindo o serviço e valor reais relativos à execução dos muros de contenção, disso dando ciência ao Tribunal no prazo de 30 dias"

9.3. dar ciência da presente deliberação ao recorrente encaminhando-lhe cópia deste Acórdão, bem como do Voto e Relatório que o fundamentam;

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2013-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 005.995/2011-6
Natureza: Relatório de Auditoria (Fiscobras 2011)
Órgão/Entidade: Companhia Docas do Espírito Santo S.A. (Codesa) e Secretaria Especial de Portos (SEP/PR)

Interessado: Congresso Nacional
Advogados constituídos nos autos: não há

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA. FISCOBRAS 2011. REFORMA, AMPLIAÇÃO E ALARGAMENTO DO CAIS COMERCIAL DO PORTO DE VITÓRIA/ES. O SOBREPREÇO IDENTIFICADO NAS OBRAS FOI DISCUTIDO NO TC 007.403/2010-0 (ACÓRDÃO Nº 1.894/2011-TCU-PLENÁRIO). APENSAMENTO DOS PRESENTES AUTOS AO CITADO PROCESSO. COMUNICAÇÃO AO CONGRESSO NACIONAL.

RELATÓRIO

Transcrevo a seguir a essência do relatório de auditoria elaborado pela equipe de fiscalização da Secob-4 (peça 25):

"2 - INTRODUÇÃO

2.1 - Deliberação

Em cumprimento ao Acórdão 564/2011-TCU-Plenário, realizou-se auditoria na Companhia Docas do Espírito Santo S.A. (Codesa) e Secretaria Especial de Portos da Presidência da República (SEP-PR), no período compreendido entre 14/3/2011 e 1/4/2011, no âmbito do Fiscobras 2011.

As razões que motivaram esta auditoria foram a materialidade dos recursos envolvidos na contratação, que atingiram o montante de R$ 125.902.307,88, e os indícios de irregularidades apontados pela fiscalização realizada em 2010 (registro Fiscalis 319/2010).

Vale ressaltar, ainda, que, em 3 de março de 2011, o Sr. Ministro Relator, mediante despacho, determinou (ao lado de outras deliberações) que no escopo da fiscalização no âmbito do Fiscobras 2011 fossem adotadas as seguintes providências:

(i) verificação dos pontos questionados no presente processo, notadamente o sobrepreço apontado pela Secob-1 nos itens da planilha do orçamento que embasou o Edital nº 3/2009 e na proposta da licitante vencedora;

(ii) conhecer o local das obras e as condições técnicas para a sua execução, ouvindo pessoalmente os técnicos da Codesa e, se for o caso, os técnicos da empresa contratada.

De tal modo, a equipe de auditoria vistoriou o local das obras e realizou reuniões com os técnicos da Codesa e da contratada, de modo a verificar a metodologia construtiva empregada e sanar dúvidas referentes ao orçamento contratado.

2.2 - Visão geral do objeto

Constitui o objeto da presente fiscalização a execução dos serviços de reforma, ampliação e alargamento do cais comercial do Porto de Vitória.

O projeto prevê a construção de nova plataforma portuária, completa, com defensas e cabeços de amarração, com largura de 21,30 metros e extensão de 356 metros, permitindo o aprofundamento dos berços 101 e 102 para a cota batimétrica negativa de quatorze metros (igual à profundidade do canal de acesso após futura dragagem de aprofundamento). Para isso, os berços serão alargados vinte metros em direção ao mar e contarão com mais cem metros de extensão, totalizando um aumento de dois mil metros quadrados.

(...)

3 - ACHADOS GRAVES TRATADOS EM OUTROS PROCESSOS

A seguir, encontram-se relacionados os achados graves tratados em outros processos, com determinação de paralisação ou retenção cautelar de valores dos objetos fiscalizados, pendentes de deliberação do Tribunal pela regularidade ou que tiveram seu grau de irregularidade inicial alterado por deliberação desta Corte até 20/4/2011.

3.1 - Achados pendentes de solução

3.1.1 - (IG-P) Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado. (TC 007.403/2010-0)

Objeto: Contrato 77/2009, 12/3/2010, Serviços de reforma, ampliação e alargamento do Cais Comercial do Porto de Vitória, Carioca Christiani Nielsen Engenharia S.A..

Este achado está sendo tratado no processo 007.403/2010-0.

A fim de considerar os novos elementos trazidos pela auditoria, realizou-se novo exame do preço contratado face aos preços de mercado, visto que a análise de sobrepreço contratual tem relevância no presente caso na medida em que fornece elementos capazes de subsidiar a decisão a respeito da paralisação ou não do aporte de verbas federais para realização das obras.

Cabe assinalar que, embora o objeto da análise realizada foi restrito aos preços contratados e a determinados itens técnicos de engenharia, alguns aspectos atinentes ao contrato foram levados em consideração, pois não se pode desprezar todo o contexto envolvido, que abrange licitação, contrato e obra propriamente dita.

Foram aceitas algumas alegações apresentadas pelos responsáveis, por se afigurarem plausíveis. Ressalta-se que, para analisar os argumentos trazidos pelos responsáveis, foram realizadas consultas a fabricantes de equipamentos, cotações e pesquisas de mercado, sempre com intuito de estimar um preço justo para a obra, visto que a Administração não pode arcar com as particularidades das suas contratadas.

Entretanto, apesar das ponderações realizadas, o que atribuiu um caráter extremamente conservador para as conclusões, essa analise verificou a ocorrência de um sobrepreço total de R$ 16.246.050,79 para as composições analisadas (amostra examinada - 58,64% do preço global contratado), que corresponde a 14,82% do preço global de referência (R$ 109.656.257,09), ou seja, do valor contratado deduzido do sobrepreço apurado neste relatório.

O apêndice ao final do relatório retrata o referido estudo, uma vez que explica a elaboração, feita pela equipe de auditoria, do preço de referência de cada serviço constante na curva ABC, examinando, conjuntamente, os elementos trazidos pelos auditados.

Enfim, pode-se considerar que os indícios de sobrepreço detectados são suficientes para recomendar a suspensão das execuções física, orçamentária e financeira do contrato, já que, além de materialmente relevantes, enquadram-se nas seguintes situações limitadas pela LDO: (i) têm potencialidade de ocasionar prejuízos significativos ao erário; (ii) podem ensejar nulidade de procedimento licitatório e do contrato; e (iii) configuram graves desvios relativamente aos princípios constitucionais que vinculam a Administração Pública, notadamente os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e economicidade.

Contudo, tendo em vista que o sobrepreço encontrado foi relatado no âmbito do Fiscobras 2010 (registro Fiscalis 319/2010), referente ao mesmo contrato, optou-se por propor no encaminhamento o apensamento deste processo ao TC 007.403/2010-0.

4 - ESCLARECIMENTOS ADICIONAIS

A relatoria deste processo coube ao Exmº Ministro Raimundo Carreiro, pois é o relator do TC 028.208/2009-7 e do TC 007.403.2010-0, os quais tratam também das obras de reforma, alargamento e ampliação do cais comercial do Porto de Vitória no Estado do Espírito Santo. A definição do relator seguiu o disposto no item 9.7.2 do Acórdão 442/2001-TCU-Plenário.

5 - CONCLUSÃO

Não foram constatadas impropriedades ou irregularidades para as questões de auditoria formuladas para esta fiscalização.

Os indícios de irregularidades graves apontados no presente relatório de auditoria apresentam impacto nas contas da Codesa, na medida em que há riscos de dano ao erário caso ocorra o prosseguimento do Contrato 77/2009, resultante da Concorrência 3/2009.

Entre os benefícios estimados desta fiscalização, destaca-se a constatação de sobrepreço decorrente de preços acima de mercado no montante de R$ 16.246.050,79 no Contrato 77/2009. Citam-se ainda as melhorias na forma de atuação dos órgãos fiscalizados, quanto à elaboração do orçamento básico da licitação, bem como na celebração dos contratos.

No presente trabalho, ao executar-se os procedimentos das questões de auditoria não foram verificados novos achados.

Contudo, os preços do Contrato 77/2009 foram analisados novamente, haja vista novos elementos constatados em visita ao local da obra e esclarecimentos obtidos em reuniões realizadas com técnicos da Codesa e da empresa contratada.

Essa nova análise identificou um sobrepreço de R$ 16.246.050,79 decorrente de preços excessivos frente ao mercado, inferior ao relatado no âmbito do Fiscobras 2010 (R$ 24.704.792,87).

Destarte, optou-se por propor o apensamento deste processo ao TC 007.403/2010-0, tendo em vista despacho de 3 de março de 2011 do Ministro-Relator nos autos do referido processo nos seguintes termos:

"(...)

Encaminho os autos à Secob-4, para a adoção das seguintes providências:

a) realizar, a partir do dia 14 de março do corrente ano, a fiscalização nas obras de reforma, ampliação e alargamento do cais comercial do Porto de Vitória (ES), determinada pelo Acórdão nº 564/2011-Plenário (Fiscobras/2011) e incluir no escopo dos trabalhos:

a.1) os pontos questionados no presente processo, notadamente o sobrepreço apontado pela Secob-1 nos itens da planilha do orçamento que embasou o Edital nº 3/2009 e na proposta da licitante vencedora;

a.2) conhecer o local das obras e as condições técnicas para a sua execução, ouvindo pessoalmente os técnicos da Codesa e, se for o caso, os técnicos da empresa contratada;

b) apensar o processo a ser constituído em decorrência da fiscalização acima mencionada aos presentes autos, ante as disposições constantes do citado acórdão;

(...)"

O preço referencial do contrato obtido pela equipe de auditoria neste trabalho foi de R$ 109.656.257,09 (valor contratado: R$ 125.902.307,88).

Ante o exposto, medidas saneadoras a serem implementadas pela Companhia Docas do Espírito Santo devem ser ponderadas a fim de garantir que o contrato, ao ser reiniciado, esteja escoimado dos vícios apontados."

2. Ante o exposto, a equipe de fiscalização propôs o seguinte encaminhamento, que contou com a anuência dos dirigentes da unidade técnica:

I) nos termos do art. 34 da Resolução TCU nº 191/2006, apensar este processo ao TC 007.403/2010-0, tendo em vista despacho de 3/3/2011 do Relator nos autos do referido processo;

II) comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que:

a) as medidas saneadoras para evitar a inclusão da obra no Anexo VI da Lei nº 12.381/2011 (LOA/2011) propostas pela Codesa durante reunião do Comitê de Avaliação das Informações sobre Obras e Serviços com Indícios de Irregularidades Graves (COI) não foram implementadas;

b) após apresentação de novos elementos pelos responsáveis, nova fiscalização no empreendimento e, consequentemente, reexame dos preços contratados, manteve-se a existência de sobrepreço identificado no TC 007.403/2010-0 (Fiscobras 2010), mas em montante inferior, ou seja, no valor de R$ 16.246.050,79, decorrente de preços excessivos frente ao mercado, subsistindo, assim, indícios de irregularidade grave que se enquadra no disposto no inciso IV do art. 94 da Lei nº 12.309/2010 (LDO/2011). O saneamento depende, portanto, de repactuação do Contrato 77/2009, adequando seus preços unitários aos de valores de mercado e, consequentemente, o seu preço global, de forma a evitar o sobrepreço apurado;

III) Encaminhar cópia do acórdão, relatório e voto à 1ª Secex, responsável pelas contas da Codesa, e à Secex/ES.

É o relatório.

VOTO

Trata o presente processo da auditoria realizada nas obras de reforma, ampliação e alargamento do cais comercial do Porto de Vitória/ES no âmbito do Fiscobras de 2011. Além de ser objeto dos presentes autos (TC 005.995/2011-6), o citado empreendimento foi discutido nos seguintes processos: TC 028.208/2009-7 (representação da Secex/ES) e TC 007.403/2010-0 (Fiscobras de 2010).

2. Por economia processual e racionalidade administrativa, a discussão envolvendo as citadas obras do Porto de Vitória/ES concentrou-se no TC 007.403/2010-0, onde foram analisadas todas as informações e elementos disponíveis neste Tribunal acerca do empreendimento. O referido processo foi julgado na sessão de 20/7/2011, quando este Colegiado assim deliberou (Acórdão nº 1.894/2011-Plenário):

"9.1. não acolher a proposta de medida cautelar suspendendo a execução da obra;

9.2. acolher parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Ângelo José de Carvalho Baptista (Diretor Presidente da Codesa), Clovis Lascosque, Sergius de Carvalho Furtado e Mário Emílio Nascimento da Silva (membros da comissão especial de licitação da Codesa);

9.3. determinar à Companhia Docas do Espírito Santo (Codesa), com fulcro no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal de 1988, no art. 45, da Lei 8.443/1992 e no art. 251 do Regimento Interno do TCU, que adote, no prazo de sessenta dias, as providências necessárias ao exato cumprimento da lei de forma a promover a repactuação do Contrato nº 77/2009, firmado com a empresa Carioca Christiani Nielsen Construtora S.A. (CNPJ. 40.450.769/0001-26), de modo alterar os preços unitários dos serviços relacionados para os seguintes valores:

(...)

9.4. determinar à Codesa que:

9.4.1. designe um responsável, sob o comando direto da presidência da entidade, para que ateste in loco a real produtividade da perfuratriz que compõe o item do Contrato nº 77/2009 "Escavação em rocha sã diâmetro 0,72m", informando a este Tribunal o resultado obtido e as providências pertinentes adotadas pela Codesa para adequar o contrato em questão;

9.4.2. em futuras licitações, no que se refere à exigência de comprovação da capacidade técnico-profissional (item 5.3.4.2. do Edital de Concorrência nº 3/2009), que abstenha-se de exigir a apresentação de atestados de execução de obras ou serviços para órgão ou entidade da Administração Pública, contrariando o disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e no art. 30, § 1º, da Lei nº 8.666/1993.

9.5. determinar à 4ª Secretaria de Obras que constitua processo de acompanhamento, nos termos dos arts. 241 e 242 do Regimento Interno, para examinar, ao longo da execução do empreendimento, a legalidade e a legitimidade dos atos, notadamente as questões envolvendo o item "Escavação em rocha sã diâmetro 0,72m", autorizando, desde logo, a realização de visitas técnicas e a solicitação à Codesa dos seguintes documentos: a) cópias de cada medição dos serviços executados; b) processos de pagamento, incluindo as respectivas notas fiscais emitidas pela contratada, referentes a cada uma das medições, à medida que os mesmos forem efetuados;

9.6. informar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que foram identificados indícios de irregularidade no Contrato nº 77/2009, entre eles sobrepreço global no valor de R$ 3.659.636,29, relativo à execução dos serviços de reforma, ampliação e alargamento do cais comercial do Porto de Vitória/ES, tendo sido determinado à Codesa a repactuação do referido contrato de forma a adequar seus preços unitários e, consequentemente, o seu preço global, de modo a não propiciar o desequilíbrio econômico-financeiro do contrato em desfavor da Administração após o início da execução contratual, e que referidos indícios, se atendida a determinação do item 9.3 deste Acórdão, não se enquadram no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei nº 12.309, de 9 de agosto de 2010 (LDO/2011);

9.7. determinar à Secob-4 que, em razão dos ajustes promovidos no que se refere ao sobrepreço apurado, o qual foi reduzido sensivelmente, razão por que a irregularidade apontada nos autos não mais se enquadra no § 2º do art. 94 da Lei nº 12.309/2010 (LDO/2011), promova a reclassificação da falha, no sistema Fiscobras, de IGP para IGC.

9.8. encaminhar cópia deste acórdão, relatório e voto à Secretaria de Portos da Presidência da República (SEP/PR), à Procuradoria da República no Estado do Espírito Santo e à Secretaria de Controle Externo do Estado do Espírito Santo, responsável pelas contas da Codesa;

9.9. arquivar os autos."

3. Assim, uma vez que os elementos e informações constantes do relatório de auditoria de que trata o presente processo foram analisados e considerados quando do julgamento do TC 007.403/2010-0, entendo dispensável a adoção de qualquer providência nesta oportunidade. Portanto, acolho a proposta de encaminhamento sugerida pela unidade técnica, com ajustes na redação da comunicação a ser efetuada ao Congresso Nacional, tendo em vista o teor do Acórdão nº 1.894/2011-Plenário.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 3 de agosto de 2011.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 2014/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 005.995/2011-6
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Auditoria
3. Interessado: Congresso Nacional
4. Órgão/Entidade: Companhia Docas do Espírito Santo S.A. (Codesa) e Secretaria Especial de Portos (SEP/PR)
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secob-4
8. Advogados constituídos nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos do relatório da auditoria realizada nas obras de reforma, ampliação e alargamento do cais comercial do Porto de Vitória - ES, objeto do Programa de Trabalho 26.784.0909.0E23.0032/2010, no âmbito do Fiscobras/2011.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. informar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que:

9.1.1. os indícios de irregularidade identificados no Contrato nº 77/2009, entre eles um sobrepreço global no valor de R$ 3.659.636,29, relativos à execução dos serviços de reforma, ampliação e alargamento do cais comercial do Porto de Vitória/ES, foram objeto do TC 007.403/2010-0, julgado por este Tribunal na sessão plenária de 20/7/2011 (Acórdão nº 1.894/2011-Plenário);

9.1.2. na oportunidade foi determinado à Codesa a repactuação do citado contrato de forma a adequar seus preços unitários e, consequentemente, o seu preço global, de modo a não propiciar o

desequilíbrio econômico-financeiro do contrato em desfavor da Administração após o início da execução contratual;

9.1.3. os referidos indícios de irregularidade, caso a Codesa atenda a determinação de repactuar o Contrato nº 77/2009, não se enquadram no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei nº 12.309, de 9 de agosto de 2010 (LDO/2011);

9.2. encaminhar cópia do presente acórdão, relatório e voto à 1ª Secex e à Secex/ES;

9.3. apensar os presentes autos ao TC 007.403/2010-0.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2014-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE V – Plenário
TC 010.302/2010-7
Natureza: Relatório de Monitoramento
Órgão/Entidade: Ministério das Comunicações e Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel)
Interessado: Tribunal de Contas da União
Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE MONITORAMENTO. CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES DO ACÓRDÃO Nº 2.658/2009-TCU-PLENÁRIO. NOVA DETERMINAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Tratam os autos do monitoramento das determinações prolatadas no Acórdão nº 2.658/2009-TCU-Plenário (sessão de 11/11/2009, TC 031.964/2008-8), *verbis*:

“9.1. determinar à Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel que:

9.1.1. com base nos arts. 61 a 63 da Resolução Anatel nº 303/2002, requeira o envio, pelos responsáveis, no prazo de 90 dias, das declarações baseadas nos relatórios de conformidade de todas as

estações que foram licenciadas antes de 10/7/2002, data da publicação da referida Resolução, caso não as tenham enviado à Agência até a presente data;

9.1.2. informe este Tribunal, no prazo de 120 dias, acerca do recebimento das declarações de que trata o item 9.1.1 supra;

9.1.3. comprove a este Tribunal, no prazo de 90 dias, o atendimento às novas obrigações estabelecidas pela Lei nº 11.934/2009, contemplando, obrigatoriamente, o sistema de monitoramento de campos eletromagnéticos em tempo real e o cadastro informatizado, com fulcro no art. 12, inciso II, e no art. 17, *caput*, inciso I e § 3º, da aludida lei;

9.1.4. com base no art. 12 da Lei nº 11.934/2009, remeta a este Tribunal, no prazo de 120 dias, os novos procedimentos de medição dos níveis de radiação não ionizante das estações de radiocomunicação, destinados a padronizar as ações dos agentes de fiscalização e atender os requisitos da legislação e da regulamentação, ou apresente os motivos que justifiquem a impossibilidade de sua adoção no referido prazo;

9.2. determinar ao Ministério das Comunicações e à Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel que implementem, em sua regulamentação que trata da aplicação de sanções às prestadoras de serviços de telecomunicações e às prestadoras de serviços de radiodifusão, a sanção de multa diária, com fulcro no art. 18, parágrafo único, da Lei nº 11.934/2009;

9.3. recomendar à Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel que:

9.3.1. elabore os procedimentos a serem observados nos cálculos para determinação dos valores teóricos de radiação não ionizante das estações, a fim de que o sistema de que trata o art. 12, inciso II, da Lei nº 11.934/2009, apresente informações consistentes quanto aos níveis de radiação não ionizante;

9.3.2. com base no art. 12, § 1º, da Lei nº 11.934/2009, adote critérios estatísticos que permitam o dimensionamento de amostras representativas para a fiscalização de aspectos relacionados à radiação não ionizante em estações de radiocomunicação, conferindo maior ênfase aos locais multiusuários e às áreas críticas;

9.3.3. implemente o mecanismo de avaliação de produtos certificados comercializados no mercado (*Post Market Surveillance)*, com o objetivo de complementar o processo de certificação de terminais portáteis quanto a aspectos relacionados à radiação não ionizante, e defina os critérios a serem utilizados na seleção das amostras e na periodicidade dos testes;

9.3.4. considere, na disponibilização do sistema de que trata o art. 12, inciso II, da Lei nº 11.934/2009, a utilização de dados georreferenciados que possibilitem uma visualização amigável em mapas digitais por meio do sítio da Anatel, esclarecendo à população se os valores informados pelo sistema são resultados de medições ou de cálculos teóricos;

9.3.5. com base no art. 12, § 2º, da Lei nº 11.934/2009, estabeleça a regulamentação necessária para que as medições possam ser executadas por organismos avaliadores designados, com o objetivo de garantir uma maior confiabilidade e padronização para as medições e relatórios de radiações não ionizantes;

9.3.6. verifique a necessidade de aquisição de novos equipamentos, desenvolvimento de sistemas de informática e acréscimo do número de horas de fiscalização com o objetivo de compatibilizar sua estrutura e seus recursos às obrigações trazidas pela Lei nº 11.934/2009;

9.3.7. tendo em vista os dispositivos da Lei nº 11.934/2009 e dos novos requisitos impostos à Anatel e às prestadoras, proceda uma análise da regulamentação existente, especialmente da Resolução nº 303/2002, promovendo as alterações necessárias para a sua adequação aos aspectos previstos, considerando os prazos estabelecidos;

9.4. recomendar ao Ministério das Comunicações que crie mecanismos ou desenvolva procedimentos ou métodos que dêem maior celeridade à análise de processos referentes a projetos de instalação e utilização de equipamentos dos serviços de radiodifusão, seus ancilares e auxiliares, bem como de processos destinados à alteração de características técnicas nas estações que operam tais serviços, de modo a manter atualizados os registros dos sistemas informatizados que reúnem dados técnicos das estações;

9.5. recomendar ao Ministério das Comunicações e à Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel que:

9.5.1. aprimorem suas ações de comunicação e diálogo com os usuários e outros órgãos da Administração, por meio, por exemplo, da distribuição de cartilhas em eventos especializados, da realização de palestras, da apresentação amigável de informações em seu sítio na Internet, entre outros, a fim de conferir maior efetividade na divulgação de informações sobre radiação não ionizante à sociedade;

9.5.2. adotem estratégia de divulgação, junto às emissoras de radiodifusão e às prestadoras de serviços de telecomunicações, dos novos requisitos impostos pela Lei nº 11.934/2009 e dos prazos para o seu cumprimento, visto que não há um acompanhamento sistemático e tempestivo, por parte de muitas empresas outorgadas, acerca de alterações na legislação do setor;

9.6. remeter cópia deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, à Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática da Câmara dos Deputados, ao Ministério das Comunicações, à Agência Nacional de Telecomunicações e à Terceira Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal;

9.7. declarar integralmente atendida a presente solicitação, com fulcro no art. 14, inciso IV, c/c art. 17, inciso II, da Resolução TCU nº 215/2008;

9.8. determinar à Sefid que monitore o cumprimento deste acórdão em processo especialmente constituído para esse fim;

9.9. arquivar os presentes autos."

2. Por oportuno, menciono o TC 032.056/2010-9, que trata de Solicitação do Congresso Nacional requerendo informações sobre o atendimento das determinações e recomendações efetuadas mediante o Acórdão nº 2.658/2009-TCU-Plenário. Ao apreciá-la, esse Tribunal informou ao Presidente da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática da Câmara dos Deputados que a matéria é objeto do presente processo (TC 010.302/2010-7), e que ser-lhe-ia dado ciência da decisão a ser adotada pelo Tribunal (Acórdão nº 959/2011-TCU-Plenário).

3. Transcrevo a seguir a essência da instrução da Sefid sobre o assunto (fls. 165/182):

"14. O Ministério das Comunicações e a Anatel foram comunicados acerca das determinações e recomendações contidas no Acórdão 2.658/2009-TCU-Plenário por meio do Ofício 527/2009-TCU-Sefid e do Ofício 526/2009-TCU-Sefid, fls. 13-17.

15. A Anatel encaminhou esclarecimentos preliminares a respeito das determinações e recomendações contidas no Acórdão 2.658/2009-TCU-Plenário por meio do Ofício 20/2010/AUD-Anatel (fls. 18-122). O Ministério não se manifestou sobre a determinação e recomendações que lhe foram endereçadas.

16. Para verificar o cumprimento das recomendações e determinações constantes do Acórdão 2.658/2009-TCU-Plenário, foi realizado monitoramento no Ministério das Comunicações e na Anatel no período de 18 a 29/10/2010.

17. Examinam-se a seguir as providências adotadas pela Anatel e pelo Ministério das Comunicações para cumprir as determinações e recomendações contidas no Acórdão 2.658/2009-TCU-Plenário.

ANÁLISE DO ATENDIMENTO DAS DELIBERAÇÕES DO ACÓRDÃO 2.658/2009-TCU-PLENÁRIO

Determinação: Itens 9.1.1 e 9.1.2

9.1. determinar à Agência Nacional de Telecomunicações - Anatel que:

9.1.1. com base nos arts. 61 a 63 da Resolução Anatel nº 303/2002, requeira o envio, pelos responsáveis, no prazo de 90 dias, das declarações baseadas nos relatórios de conformidade de todas as estações que foram licenciadas antes de 10/7/2002, data da publicação da referida Resolução, caso não as tenham enviado à Agência até a presente data;

9.1.2. informe este Tribunal, no prazo de 120 dias, acerca do recebimento das declarações de que trata o item 9.1.1 supra;

Situação encontrada na Inspeção

18. De acordo com os arts. 61 a 63 da Resolução 303/2002, os responsáveis pela operação de estações transmissoras de radiocomunicação já licenciadas deveriam, até julho de 2004, efetuar a avaliação de suas estações, providenciar a elaboração de relatório de conformidade e encaminhar à Anatel declaração de conformidade de suas estações aos requisitos estabelecidos na Resolução.

19. Ao longo da inspeção, verificou-se que a Agência não atestou o recebimento dessas declarações, o que justificou a determinação contida no item 9.1.1, de solicitação desses relatórios, e de comunicação ao Tribunal acerca do seu recebimento, item 9.1.2.

Situação informada no Ofício 20/2010/AUD-Anatel, de 23/2/2010 (fls. 18-23)

20. A Anatel informou que as Superintendências de Serviços solicitaram as declarações baseadas nos relatórios de conformidade (fl. 18) e encaminhou cópias das declarações de conformidade apresentadas pelas prestadoras do Serviço Telefônico Fixo Comutado – STFC (fls. 25-43).

21. Posteriormente, por intermédio do Ofício 34/2010/AUD-Anatel (fl. 95), de 9/4/2010, foram encaminhadas as declarações de conformidade apresentadas pelas prestadoras do Serviço Móvel Pessoal (SMP), fls. 97-122. A Superintendência de Comunicação de Massa informou também que tinha recebido as declarações de conformidade dos prestadores de MMDS (Serviço de Distribuição de Sinais Multiponto Multicanais) e DTH (*Direct To Home*, TV por Assinatura via satélite), fl. 19.

22. Observa-se então que a Agência solicitou as declarações de conformidade de atendimento aos requisitos da Resolução 303/2002 das prestadoras de serviços de telecomunicações detentoras de estações de radiocomunicação licenciadas antes de 2004, e informou ao TCU o recebimento das mesmas.

23. Assim, entende-se que a pendência apontada no Relatório de Inspeção foi resolvida, e os itens 9.1.1 e 9.1.2 devem ser considerados cumpridos.

Determinação: Item 9.1.3 (Anatel)

9.1. determinar à Agência Nacional de Telecomunicações - Anatel que:

9.1.3. comprove a este Tribunal, no prazo de 90 dias, o atendimento às novas obrigações estabelecidas pela Lei nº 11.934/2009, contemplando, obrigatoriamente, o sistema de monitoramento de campos eletromagnéticos em tempo real e o cadastro informatizado, com fulcro no art. 12, inciso II, e no art. 17, caput, inciso I e § 3º, da aludida lei;

Situação encontrada na Inspeção

24. A Lei 11.934/2009 estabeleceu como obrigação do órgão regulador a implantação de um sistema de monitoramento, em tempo real, dos níveis de exposição de RNI (art. 12, inciso II), e de um cadastro informatizado com informações sobre os limites de exposição nas condições e prazo indicados na referida lei (art. 17).

25. Como a lei foi publicada em maio de 2009, não havia decorrido, na época da inspeção (agosto do mesmo ano), tempo suficiente para implementação das obrigações fixadas na lei. Daí o prazo de 90 dias para o seu atendimento.

Situação informada no Ofício 20/2010/AUD-Anatel

26. A Anatel mencionou as providências que estão sendo adotadas no âmbito da Superintendência de Radiofrequência e Fiscalização, da Superintendência de Serviços Públicos e da Superintendência de Serviços Privados.

27. Na Superintendência de Radiofrequência e Fiscalização (SRF) estão sendo adotadas, dentre outras, as seguintes providências (fls. 19-20):

a) desenvolvimento do sistema de monitoramento em tempo real de campos elétricos, magnéticos e eletromagnéticos;

b) desenvolvimento de cadastro informatizado com as seguintes características:

b.1) capacidade de obtenção em tempo real dos dados coletados pelas sondas;

b.2) apresentação dos valores de campos elétricos em mapas e de forma descritiva;

b.3) apresentação de informações sobre a exposição humana a campos eletromagnéticos na página principal do portal da Anatel <www.anatel.gov.br>, na área de Principais Serviços, com o tema "Exposição humana a campos eletromagnéticos";

b.4) a partir desse *link*, o usuário terá acesso a três áreas: uma com os valores das taxas de absorção específica dos terminais de usuários homologados pela Anatel; outra com as medições realizadas pela

Anatel; e uma terceira com os relatórios de conformidade e resultados de medições realizadas pelas empresas prestadoras de serviços de telecomunicações.

c) compatibilização dos dados das sondas instaladas com o Sistema CONE (Sistema de Controle de Espectro);

d) previsão de medições em tempo real de RNI, a partir de equipamentos instalados nas dependências da Anatel nos estados, no prazo de 120 dias necessário para consecução de ajustes e operacionalização da rede de monitoramento automatizada.

28. A Superintendência de Serviços Públicos procedeu à adequação de seu sistema de forma a obrigar as prestadoras de STFC, no momento do autocadastramento, a informar sobre a localização ou não de estação em área crítica.

29. A Superintendência de Serviços Privados passou a exigir a mesma obrigação na sua área de atuação e informa automaticamente à Superintendência de Fiscalização as estações que estejam localizadas em áreas críticas.

Situação encontrada no Monitoramento

30. O sistema de monitoramento em tempo real dos níveis de exposição de RNI foi desenvolvido segundo as especificações indicadas pela Anatel no Ofício 20/2010/AUD-Anatel, conforme apresentação feita à equipe do TCU.

31. Na referida apresentação, foram demonstradas as funcionalidades de medidas em tempo real, que são valores obtidos pelas sondas instaladas nos Escritórios Regionais da Anatel, valores de medições já realizadas pela Agência em suas fiscalizações em campo, e os valores teóricos calculados a partir dos dados disponíveis nos sistemas da Anatel (fls. 35-39 do Anexo 1).

32. Durante a apresentação do sistema de monitoramento, foi demonstrada também a funcionalidade de busca de uma área de interesse por meio de endereço.

33. O sistema de monitoramento apresentado encontra-se em ambiente de homologação e, nessa fase, pode ser acessado no sítio da Anatel pelo endereço: <http://sistemas.anatel.gov.br/sigwebmaprni/index.zul>. Segundo os técnicos da Agência, o sistema encontra-se pronto para ser implantado e deverá ser submetido à apreciação do Conselho Diretor da Anatel, que decidirá quando será implantado e disponibilizado na página principal do sítio da Agência.

34. Em relação à definição de locais multiusuários, a SRF informou que os Escritórios Regionais ficaram encarregados dessa tarefa.

35. Quanto às áreas críticas, as prestadoras deverão, quando do cadastramento das estações nos sistemas da Anatel, informar se estão em área crítica ou não (fl. 2 do Anexo 1). Os técnicos da Agência relataram dificuldades em definir se as estações estão em área crítica, pois, embora hospitais e escolas estejam bem delimitados, não há definição precisa sobre o que são clínicas, podendo assim haver subjetividade na interpretação da Lei 11.934/2009.

36. Em relação ao cadastrado informatizado das estações de radiocomunicação, a Anatel informou que está sendo finalizado o Módulo de Inserção de Dados das estações no Sistema de Monitoramento, e que já encaminhou ofício (fls. 14-17 do Anexo 1) às prestadoras de serviços de telecomunicações e radiodifusores solicitando os dados para o cadastramento das pessoas de cada uma das empresas que terão acesso ao Sistema CONE (Sistema de Controle de Espectro), para inserir as informações do Relatório de Conformidade e Relatório de Medidas das estações de radiocomunicação.

37. Assim, entende-se que esse item está em cumprimento pela Anatel. Considerando que o sistema de monitoramento encontra-se em avançado estágio de desenvolvimento e dada a sua importância para a sociedade, deve ser estabelecido prazo de 120 dias para que a Agência conclua os trabalhos relativos ao sistema de monitoramento e disponibilize-o em sua página na *internet*.

Determinação: Item 9.1.4 (Anatel)

9.1. determinar à Agência Nacional de Telecomunicações - Anatel que:

9.1.4. com base no art. 12 da Lei nº 11.934/2009, remeta a este Tribunal, no prazo de 120 dias, os novos procedimentos de medição dos níveis de radiação não ionizante das estações de radiocomunicação, destinados a padronizar as ações dos agentes de fiscalização e atender os

requisitos da legislação e da regulamentação, ou apresente os motivos que justifiquem a impossibilidade de sua adoção no referido prazo;

Situação encontrada na Inspeção

38. Durante a inspeção, constatou-se um aprimoramento das ações da Agência ao fiscalizar os limites de emissão de radiação não ionizante pelas prestadoras de serviço de telecomunicações e emissoras de radiodifusão. No entanto, diante das exigências contidas no art. 12 da Lei 11.934/2009, foi determinado à Anatel que apresentasse os novos procedimentos de medição dos níveis de RNI.

Situação informada no Ofício 20/2010/AUD-Anatel

39. A Anatel encaminhou uma versão do procedimento de fiscalização dos níveis de exposição à RNI com vigência a partir de 21/10/2009, denominado FIS.PF.044 Versão "0" (fls. 46-89) e acrescentou que, para adoção plena desse procedimento, é necessário que sejam definidos os conceitos de áreas críticas e locais multiusuários.

Situação encontrada no Monitoramento

40. Foi informado que o procedimento de fiscalização está em processo de revisão, para fins de adequação e aperfeiçoamento, e que a Agência ainda precisa estabelecer o conceito de áreas críticas, em razão da subjetividade da Lei 11.934/2009 na definição, por exemplo, de clínicas e creches, pois o termo clínica pode ser aplicado para diversos segmentos de atividades comerciais, e não somente aqueles relacionados à área de saúde.

41. Considerando-se que a Anatel encaminhou o procedimento de medição de níveis de RNI (FIS.PF.044) que está sendo utilizado em suas fiscalizações, ainda que sujeito à revisão, considera-se o item cumprido.

Determinação: Item 9.2 (Anatel e Ministério das Comunicações)

9.2. determinar ao Ministério das Comunicações e à Agência Nacional de Telecomunicações - Anatel que implementem, em sua regulamentação que trata da aplicação de sanções às prestadoras de serviços de telecomunicações e às prestadoras de serviços de radiodifusão, a sanção de multa diária, com fulcro no art. 18, parágrafo único, da Lei nº 11.934/2009;

Situação encontrada na Inspeção

42. O art. 18, parágrafo único, da Lei 11.934/2009 estipula a aplicação de multa diária aos prestadores de serviços de telecomunicações e de serviços de radiodifusão, situação não prevista na regulamentação desses serviços.

43. Durante a inspeção, verificou-se que o Regulamento de Sanções da Anatel encontrava-se em processo de revisão e não incluía essa previsão. Em vista disso, determinou-se que a Agência considerasse a previsão de multa diária indicada na Lei 11.934/2009; determinação idêntica foi estendida ao Ministério das Comunicações, pois também não havia em seus normativos a previsão de multa diária (Norma Interna 01/2009).

Situação informada no Ofício 20/2010/AUD-Anatel

44. Segundo a Anatel, "a alteração em curso no regulamento de sanções considera a incorporação das disposições da Lei nº 11.934/2009" (fl. 21).

Situação informada pelo Ministério das Comunicações

45. O Ministério não se manifestou sobre a determinação contida no item 9.2 do Acórdão 2.658/2009 (Ofício 527/2009-TCU/Sefid).

Situação encontrada no Monitoramento (Anatel)

46. Foi apresentada uma minuta do Regulamento de Sanções com a inclusão da multa diária prevista na Lei 11.934/2009. Esse Regulamento foi submetido à Consulta Pública e atualmente a Agência está analisando as mais de 500 contribuições apresentadas pelos participantes da Consulta (fls. 22-34 do Anexo 1).

47. Destaque-se que o Regulamento de Sanções está em revisão desde 2003, conforme apontado no Relatório de Auditoria Operacional do TC 019.009/2005-1 (Acórdão 2.109/2006-TCU-Plenário), já tendo sido submetido à Consulta Pública mais de uma vez. Assim, entende-se que esse item está em cumprimento pela Anatel.

48. Considerando, no entanto, a obrigação legal da previsão de multa diária e o excessivo tempo decorrido desde o início do processo de revisão do Regulamento de Sanções (Resolução-Anatel 344/2003), a Agência deve providenciar, no prazo de 60 dias, a inclusão da multa diária na regulamentação em vigor, conforme previsto no art. 18, parágrafo único, da Lei 11.934/2009, enquanto não finaliza o processo de revisão da nova regulamentação.

Situação encontrada no Monitoramento (Ministério das Comunicações)

49. A equipe técnica do Ministério entende que essa atribuição está na alçada da Anatel, que compartilha do mesmo entendimento. Acrescentaram que a Lei 11.934/2009 atribui ao órgão regulador a função de sancionar tanto os prestadores de serviços de telecomunicações quanto os radiodifusores nos aspectos relacionados à RNI.

50. A Lei 11.934/2009, art. 18, estabelece que o descumprimento das obrigações nela definidas sujeita as prestadoras à aplicação de sanções estabelecidas na Lei 9.472/1997 (Lei Geral de Telecomunicações – LGT), e o parágrafo único desse artigo prevê a possibilidade de multa diária.

51. Esse entendimento é corroborado por Parecer da Consultoria Jurídica do Ministério das Comunicações (Parecer 0036–1.16/2011/RZL/GAB/CONJUR-MC/AGU, aprovado pelo Ministro das Comunicações, fls. 41-54 do Anexo 1) de que compete à Anatel fiscalizar as irregularidades nos serviços de radiodifusão quanto aos aspectos técnicos e aplicar sanções na ocorrência de irregularidades relativas à sua competência (uso de radiofrequência e certificação).

52. O mencionado parecer altera posicionamento anterior do próprio Ministério que considerava como sendo da sua competência exclusiva a instauração do processo de infração relativa às condicionantes técnicas do serviço. Entende-se que esse parecer está em consonância com as disposições da LGT e da Lei 11.934/2009 a respeito da competência da Anatel em fiscalizar os aspectos técnicos dos serviços de radiodifusão.

53. Assim, a equipe entende que, no momento, essa determinação não é mais aplicável ao Ministério das Comunicações, devendo o seu cumprimento ser realizado pela Anatel, no âmbito do seu Regulamento de Sanções (vide parágrafos 46-48 desta instrução).

Recomendação: Item 9.3.1 (Anatel)

9.3. recomendar à Agência Nacional de Telecomunicações - Anatel que:

9.3.1. elabore os procedimentos a serem observados nos cálculos para determinação dos valores teóricos de radiação não ionizante das estações, a fim de que o sistema de que trata o art. 12, inciso II, da Lei nº 11.934/2009, apresente informações consistentes quanto aos níveis de radiação não ionizante;

Situação encontrada na Inspeção

54. Diante da constatação de que os procedimentos para implantação do sistema de monitoramento de RNI estavam sendo aprimorados e de que havia previsão de cálculo teórico dos valores de RNI para todas as estações de radiocomunicação, foi recomendado que a Agência definisse e sistematizasse os procedimentos no cálculo dos valores teóricos de RNI dessas estações.

Situação informada no Ofício 20/2010/AUD-Anatel

55. A Anatel informou que, com o objetivo de fornecer dados para regiões que, por motivos logísticos e operacionais, não pudessem dispor de medições, estava sendo elaborado sistema de simulação dos níveis de exposição humana a campos magnéticos (fl. 21).

Situação encontrada no Monitoramento

56. De acordo com a apresentação feita à equipe do TCU, foram desenvolvidos os procedimentos para elaboração do cálculo teórico das estações, que consideram os dados das estações de radiocomunicação disponíveis nos sistemas da Anatel, como altura da antena, potência, faixa de frequência. Com base nesses dados das estações próximas ao ponto de interesse, são calculados os valores teóricos, considerando sempre a situação mais conservadora em relação aos limites da RNI, ou seja, são utilizados os parâmetros que maximizam o valor teórico da RNI em determinado ponto.

57. Esse procedimento foi incorporado ao Sistema de Monitoramento, e assim permite ao cidadão obter o valor teórico de RNI calculado para seu ponto de interesse, em “quadrículas” de 15m por 15m (fls. 38-39 do Anexo 1).

58. Dessa forma, como o procedimento de cálculo teórico foi desenvolvido pela Anatel e incorporado ao Sistema de Monitoramento, considera-se o item implementado.

Recomendação: Item 9.3.2 (Anatel)

9.3. recomendar à Agência Nacional de Telecomunicações - Anatel que:

9.3.2. com base no art. 12, § 1º, da Lei nº 11.934/2009, adote critérios estatísticos que permitam o dimensionamento de amostras representativas para a fiscalização de aspectos relacionados à radiação não ionizante em estações de radiocomunicação, conferindo maior ênfase aos locais multiusuários e às áreas críticas;

Situação encontrada na Inspeção

59. Tendo em vista o disposto no § 1º, do art. 12, da Lei 11.934/2009, e considerando o grande número de estações a serem fiscalizadas, foi recomendado que a Agência adotasse critérios estatísticos para dimensionar amostras representativas dessas estações para efeitos da fiscalização de RNI.

Situação informada no Ofício 20/2010/AUD-Anatel

60. A Agência informou que está em fase final de desenvolvimento critério estatístico "que leva em conta amostras representativas para estações licenciadas no período e para locais multiusuários" (fl. 21) e encaminhou uma versão desse procedimento (fls. 91-92), que consta do documento FIS.PF.044, mencionado nos parágrafos 40-41.

Situação encontrada no Monitoramento

61. Segundo informação apresentada durante o monitoramento, a Anatel está revisando o critério estatístico acima mencionado para melhor definir estação licenciada em área crítica. Em razão dessa circunstância, considera-se que o item 9.3.2 está em implementação e seu andamento deverá ser verificado na realização do próximo monitoramento, a ser realizado em relação ao Acórdão 2.658/2009-TCU-Plenário e ao que vier a ser proferido quando do julgamento destes autos.

Recomendação: Item 9.3.3 (Anatel)

9.3. recomendar à Agência Nacional de Telecomunicações - Anatel que:

9.3.3. implemente o mecanismo de avaliação de produtos certificados comercializados no mercado (*Post Market Surveillance*), com o objetivo de complementar o processo de certificação de terminais portáteis quanto a aspectos relacionados à radiação não ionizante, e defina os critérios a serem utilizados na seleção das amostras e na periodicidade dos testes;

Situação encontrada na Inspeção

62. Constatou-se durante a Inspeção que a implementação da avaliação da qualidade dos terminais portáteis que já estão no mercado, conhecida como *Post Market Surveillance*, estava em processo de licitação, com previsão orçamentária e termo de licitação (Resolução-Anatel 242/2000, art. 21, inciso IV).

Situação informada no Ofício 20/2010/AUD-Anatel

63. Foi informado que a Superintendência de Radiofrequência e Fiscalização está elaborando Termo de Referência para contratação de laboratório para realização dos testes de pós-venda (fl. 21).

Situação encontrada no Monitoramento

64. Verificou-se, durante o monitoramento, que o processo de licitação continua em andamento: a Agência manteve a informação de que está elaborando Termo de Referência para contratação de laboratório para avaliar os produtos já comercializados. Assim, considera-se que o item 9.3.3 está em implementação, devendo o seu andamento ser verificado durante o próximo monitoramento.

Recomendação: Item 9.3.4 (Anatel)

9.3. recomendar à Agência Nacional de Telecomunicações - Anatel que:

9.3.4. considere, na disponibilização do sistema de que trata o art. 12, inciso II, da Lei nº 11.934/2009, a utilização de dados georreferenciados que possibilitem uma visualização amigável em mapas digitais por meio do sítio da Anatel, esclarecendo à população se os valores informados pelo sistema são resultados de medições ou de cálculos teóricos;

Situação encontrada na Inspeção

65. O inciso II, do art. 12, da Lei 11.934/2009 estabelece que a Anatel deve implementar, manter, operar e tornar público um sistema de monitoramento, em tempo real, dos níveis de exposição de RNI no território nacional.

66. Durante a Inspeção, a Agência informou que estava desenvolvendo sistema para atender à determinação contida na Lei 11.934/2009. Diante dessa constatação, foi recomendado à Agência que utilizasse dados georreferenciados que possibilitassem visualizar mapas digitais, esclarecendo se os valores informados resultavam de medições ou cálculos teóricos.

Situação informada no Ofício 20/2010/AUD-Anatel

67. Segundo a Agência, conforme já indicado em relação ao item 9.1.3 do Acórdão 2.658/2009-TCU-Plenário, o sistema de monitoramento de RNI está em desenvolvimento e apresentará os dados de medições em mapas georreferenciados com resultados de medições e cálculos teóricos.

Situação encontrada no Monitoramento

68. O sistema foi desenvolvido, conforme apontado nos itens 30 a 37 desta instrução, e inclui dados teóricos em mapas georreferenciados. Na apresentação realizada pela Anatel, foi possível constatar que os dados de medições e os valores teóricos estavam georreferenciados nos mapas, sendo possível obter vários níveis de detalhamento na sua visualização.

69. Foi informado, ainda, que as estações de radiocomunicação, a serem inseridas no cadastro informatizado, também serão georreferenciadas, sendo possível sua visualização por meio de mapas.

70. Não obstante a verificação de que foi contemplado o georreferenciamento das informações, uma vez que o Sistema de Monitoramento ainda deve ser submetido à aprovação da Diretoria da Agência para sua disponibilização ao público, conforme apontado em relação ao cumprimento do item 9.1.3 do Acórdão 2.658/2009-TCU-Plenário, considera-se o item 9.3.4 também em implementação. Entende-se, no entanto, que o cumprimento da determinação contida no item 9.1.3 implicará necessariamente no seu atendimento.

Recomendação: Item 9.3.5 (Anatel)

9.3. recomendar à Agência Nacional de Telecomunicações - Anatel que:

9.3.5. com base no art. 12, § 2º, da Lei nº 11.934/2009, estabeleça a regulamentação necessária para que as medições possam ser executadas por organismos avaliadores designados, com o objetivo de garantir uma maior confiabilidade e padronização para as medições e relatórios de radiações não ionizantes;

Situação encontrada na Inspeção

71. O § 2º, do art. 12, da Lei 11.934/2009 estabelece que as medições de conformidade serão executadas pelo órgão regulador ou por entidade por ele designada. Durante a inspeção, verificou-se que estava em discussão na Agência a criação da figura do Organismo Avaliador Designado (OAD) para realizar as medições previstas em lei.

Situação informada no Ofício 20/2010/AUD-Anatel

72. A Agência informou que se encontra em fase de elaboração o Regulamento para Avaliação de Estações Transmissoras de Radiocomunicação por Organismo Avaliador Designado; foi realizada uma Consulta Interna e o texto está em revisão final para ser encaminhado para Consulta Pública (fl. 22).

Situação encontrada no Monitoramento

73. Nas reuniões realizadas na execução do monitoramento, foi informado que o regulamento está em tramitação e será submetido à Consulta Pública. Dessa forma, considera-se o item 9.3.5 em implementação. No próximo monitoramento, será novamente verificado o grau de implementação desta recomendação.

Recomendação: Item 9.3.6 (Anatel)

9.3. recomendar à Agência Nacional de Telecomunicações - Anatel que:

9.3.6. verifique a necessidade de aquisição de novos equipamentos, desenvolvimento de sistemas de informática e acréscimo do número de horas de fiscalização com o objetivo de compatibilizar sua estrutura e seus recursos às obrigações trazidas pela Lei nº 11.934/2009;

Situação encontrada na Inspeção

74. Tendo em vista as novas exigências impostas pela Lei 11.934/2009, recomendou-se à Agência que verificasse as medidas que poderiam ser tomadas em termos de aquisição de novos equipamentos, desenvolvimento de sistemas de informática e acréscimo de número de horas de fiscalização.

Situação informada no Ofício 20/2010/AUD-Anatel

75. A Agência informou que está estudando a aquisição de novas sondas para a medição de RNI e incluiu no plano de fiscalização para 2010 um quantitativo adicional de horas para atender as exigências da Lei 11.934/2009 (fl. 22).

Situação encontrada no Monitoramento

76. Foi observado durante o Monitoramento que o sistema de informática estava sendo desenvolvido, conforme indicado nos parágrafos 30 a 37 desta instrução. Os técnicos da Agência informaram que estava sendo concluído Termo de Referência para aquisição de sondas de banda larga, incluindo-se sondas para medição de campos magnéticos abaixo de 27 MHz.

77. Considerando-se que a Anatel fez uma análise de recursos necessários para atendimento à Lei 11.934/2009, e aumentou o número de horas no plano de fiscalização em 2010, considera-se o item 9.3.6 implementado.

Recomendação: Item 9.3.7 (Anatel)

9.3. recomendar à Agência Nacional de Telecomunicações - Anatel que:

9.3.7. tendo em vista os dispositivos da Lei nº 11.934/2009 e dos novos requisitos impostos à Anatel e às prestadoras, proceda uma análise da regulamentação existente, especialmente da Resolução nº 303/2002, promovendo as alterações necessárias para a sua adequação aos aspectos previstos, considerando os prazos estabelecidos;

Situação encontrada na Inspeção

78. Foi recomendado à Agência que promovesse a alteração de sua própria regulamentação para torná-la compatível com as inovações trazidas pela Lei 11.934/2009.

Situação informada no Ofício nº 20/2010/AUD-Anatel

79. A Anatel informou que a regulamentação existente, especialmente a Resolução 303/2002, estava alinhada com a Lei 11.934/2009 (fl. 22).

Situação encontrada no Monitoramento

80. Os técnicos da Agência informaram, inicialmente, que não tinha sido observada a necessidade de alteração na Resolução 303/2002. Posteriormente, verificou-se que era necessário adaptar a Resolução à nova Lei.

81. Foi informado também que está em elaboração uma proposta de revisão da Resolução 303/2002, para adequá-la aos novos requisitos da Lei 11.934/2009, como periodicidade de medições, por exemplo. Concluído o processo de revisão, a proposta deverá ser submetida à Consulta Interna e em seguida levada à apreciação do Conselho Diretor, para posterior encaminhamento à Consulta Pública.

82. Em razão das providências que estão sendo adotadas pela Agência, considera-se que o item 9.3.7 está em implementação, devendo ser objeto de verificação por ocasião do próximo monitoramento.

Recomendação: Item 9.4 (Ministério das Comunicações)

9.4. recomendar ao Ministério das Comunicações que crie mecanismos ou desenvolva procedimentos ou métodos que dêem maior celeridade à análise de processos referentes a projetos de instalação e utilização de equipamentos dos serviços de radiodifusão, seus ancilares e auxiliares, bem como de processos destinados à alteração de características técnicas nas estações que operam tais serviços, de modo a manter atualizados os registros dos sistemas informatizados que reúnem dados técnicos das estações;

Situação encontrada na Inspeção

83. Verificou-se durante a inspeção que os dados referentes às características técnicas das estações de radiodifusão, tanto no processo inicial de licenciamento como no processo de alteração de características técnicas, não eram atualizados tempestivamente no Sistema de Controle de Radiodifusão (SRD), que disponibiliza a base de dados das estações de radiodifusão, situação que causava prejuízos à fiscalização a cargo da Anatel.

Situação informada pelo Ministério

84. O Ministério não se manifestou sobre a determinação e recomendações que lhe foram imputadas pelo Acórdão 2.658/2009-TCU-Plenário (Ofício 527/2009-TCU/Sefid, fls. 9-10).

Situação encontrada no Monitoramento

85. Conforme relatado por técnicos da Secretaria de Serviços de Comunicação Eletrônica do Ministério das Comunicações, em entrevista realizada em 27/10/2010, houve uma reestruturação na área responsável pelo cadastramento dos dados das estações de radiodifusão, que resultou na criação de dois grupos de trabalhos para melhorar esse processo: o Grupo de Otimização (GTO) e o Grupo de Aprovação de Alterações Locais (GTAL).

86. Referidos grupos têm por objetivos a otimização dos processos existentes para agilizar a análise das demandas dos radiodifusores e a implantação de novos sistemas informatizados para as áreas de engenharia e de fiscalização.

87. Foi relatado, ainda, que foram deslocados servidores de outras áreas do Ministério para auxiliar nessa força tarefa com vistas a acelerar a análise dos processos e da inserção de dados, bem como alocados novos servidores oriundos de concurso público.

88. De acordo com o Ministério, o trabalho desses grupos foi iniciado em 2009, e já mostrou avanços na redução do passivo existente. No entanto, não foi definido pelos técnicos do Ministério um prazo para atualização total dos registros das estações no SRD.

89. Considerando que o Ministério criou os mencionados grupos de trabalho, bem como aumentou o efetivo de pessoal envolvido nas tarefas a que se refere a recomendação, entende-se que, não tendo sido concluída a análise dos processos pendentes e não havendo prazo estabelecido para atualização dos registros, o item 9.4 está em implementação. Será verificado o andamento de sua implementação no próximo monitoramento.

Recomendação: Item 9.5.1 (Anatel e Ministério das Comunicações)

9.5. recomendar ao Ministério das Comunicações e à Agência Nacional de Telecomunicações - Anatel que:

9.5.1. aprimorem suas ações de comunicação e diálogo com os usuários e outros órgãos da Administração, por meio, por exemplo, da distribuição de cartilhas em eventos especializados, da realização de palestras, da apresentação amigável de informações em seu sítio na Internet, entre outros, a fim de conferir maior efetividade na divulgação de informações sobre radiação não ionizante à sociedade;

Situação encontrada na Inspeção

90. Constatou-se que não existia uma política de divulgação ao público de informações sobre os níveis aceitáveis de exposição à RNI, de modo que se recomendou ao Ministério e à Anatel que aprimorassem suas ações de comunicação e diálogo com os usuários e outros órgãos da Administração.

Situação informada no Ofício 20/2010/AUD-Anatel

91. A Assessoria Parlamentar e de Comunicação (APC) da Anatel informou que está previsto o aprimoramento da divulgação de material sobre o tema a partir das informações fornecidas pelas áreas técnicas responsáveis (fl. 22).

Situação informada pelo Ministério das Comunicações

92. O Ministério não se manifestou sobre a determinação e recomendações que lhe foram imputadas pelo Acórdão 2.658/2009-TCU-Plenário (Ofício 527/2009-TCU/Sefid, fls. 9-10).

Situação encontrada no Monitoramento (Ministério das Comunicações)

93. O Ministério entende que a função de comunicação com o usuário de serviços, ou cidadão comum, compete à Anatel, que já elaborou cartilhas e tem no seu sítio material disponível com informações sobre RNI, e que o sítio do MC está mais voltado para os radiodifusores.

94. Acessando o sítio do MC em 22/11/2010, verificou-se que não há qualquer menção na página principal à questão da RNI, e somente nos documentos com informações sobre o processo de licenciamento consta a declaração de conformidade com a Resolução 303/2002, a ser preenchida pelo radiodifusor.

95. O MC afirmou, ainda, que nunca recebeu questionamentos de juízes, procuradores ou membros do Poder Legislativo sobre aspectos relacionados à RNI.

96. Dessa forma, considerando que o MC não disponibiliza em seu sítio informações sobre RNI aos cidadãos, e que não foi tomada nenhuma ação efetiva no sentido de aprimorar sua comunicação sobre aspectos de radiação não ionizante dos serviços de radiodifusão à sociedade, considera-se que a

recomendação do item 9.5.1 não foi implementada pelo MC. Assim, dada a complexidade do tema e a preocupação que causa à sociedade, entende-se que deve ser feita nova recomendação ao Ministério para que aprimore suas ações de comunicação e diálogo a respeito da radiação não ionizante com os usuários e outros órgãos da Administração, por meio, por exemplo, da distribuição de cartilhas em eventos especializados, da realização de palestras, da apresentação amigável de informações em seu sítio na Internet, entre outros.

Situação encontrada no Monitoramento (Anatel)

97. A Anatel afirmou que existem informações disponíveis em seu sítio na *internet* sobre a questão da Radiação Não Ionizante, e que uma cartilha foi elaborada e enviada à APC para publicação.

98. Observa-se, em relação à Agência, situação próxima à encontrada na época da execução da Inspeção, não havendo melhoria na sua forma de divulgação com o usuário. A Anatel, apesar de disponibilizar em seu sítio informações sobre RNI e de ter elaborado cartilhas sobre o tema para divulgação em eventos específicos, não apresentou um aprimoramento de suas ações em relação à situação observada à época da execução da inspeção. Foi informado pelos técnicos da Agência que, no momento da implantação do Sistema de Monitoramento de RNI, serão adicionadas novas informações ao sítio da Anatel a respeito do assunto.

99. Considera-se, portanto, que essa recomendação do item 9.5.1 está em implementação pela Agência, devendo ser verificado o seu andamento na realização do próximo monitoramento.

Recomendação: Item 9.5.2 (Anatel e Ministério das Comunicações)

9.5. recomendar ao Ministério das Comunicações e à Agência Nacional de Telecomunicações - Anatel que:

9.5.2. adotem estratégia de divulgação, junto às emissoras de radiodifusão e às prestadoras de serviços de telecomunicações, dos novos requisitos impostos pela Lei nº 11.934/2009 e dos prazos para o seu cumprimento, visto que não há um acompanhamento sistemático e tempestivo, por parte de muitas empresas outorgadas, acerca de alterações na legislação do setor;

Situação encontrada na Inspeção

100. Considerando que muitos dos responsáveis por estações de radiocomunicação não possuem áreas específicas para acompanhar as alterações que possam ocorrer na legislação do setor, entendeu-se conveniente recomendar à Agência e ao Ministério das Comunicações que adotassem medidas de divulgação a respeito das inovações trazidas pela Lei 11.934/2009.

Situação informada no Ofício 20/2010/AUD-Anatel

101. A Anatel informou que, sempre que necessário, divulgará os novos requisitos impostos pela Lei 11.934/2009. Como exemplo, encaminhou cópia de correspondência enviada às prestadoras de STFC alertando sobre a existência dos novos requisitos impostos pela lei e dos prazos para seu cumprimento (fls. 23 e 94).

Situação informada pelo Ministério

102. O Ministério não se manifestou sobre a determinação e recomendações que lhe foram imputadas pelo Acórdão 2.658/2009 (Ofício 527/2009-TCU/Sefid, fls. 9-10).

Situação encontrada no Monitoramento (Anatel)

103. A Anatel apresentou os ofícios encaminhados às empresas prestadoras dos serviços de telecomunicação que possuem estações de radiocomunicação. Esses documentos apenas relatam que novos requisitos foram estabelecidos pela Lei 11.934/2009, sem detalhar quais são nem indicar as alterações em relação aos procedimentos atuais para RNI, bem como não mencionam a nova obrigação de que as empresas realizem medições e as encaminhem para a Anatel (fls. 18-20 do Anexo 1).

104. Assim, considerando-se que a recomendação do item 9.5.2 foi implementada parcialmente, entende-se que deve ser feita nova recomendação à Anatel com o objetivo de esclarecer os prestadores de serviços de telecomunicações a respeito dos novos requisitos impostos pela Lei 11.934/2009 (por exemplo, procedimentos de medições, de envio de informações, e de fiscalização).

Situação encontrada no Monitoramento (Ministério das Comunicações)

105. O Ministério afirmou não ter encaminhado nenhum documento aos radiodifusores referente aos requisitos da lei, e informou que realiza divulgação de documentos por meio do seu sítio e em Congressos e Seminários do setor.

106. Afirmou ainda que somente os radiodifusores de classe especial deverão fazer medições pela nova lei, e estes possuem órgãos de classe representativos que divulgam aos seus associados alterações na legislação. Ademais, as alterações das características técnicas das estações são constantes, e nesse momento são cobrados novamente os laudos de conformidade, o que torna desnecessária a comunicação quanto às alterações da lei.

107. A divulgação realizada pelas associações representativas do setor não retira do Ministério o dever de informar sobre as novas condições impostas pela nova legislação. O MC, como responsável pelas outorgas e acompanhamento do serviço de radiodifusão do Brasil, deve ter um papel informativo mais forte junto aos radiodifusores.

108. Assim, considerando-se que a recomendação do item 9.5.2 não foi implementada, entende-se que deve ser feita nova recomendação ao Ministério com o objetivo de esclarecer os radiodifusores a respeito dos novos requisitos da Lei 11.934/2009 (por exemplo, procedimentos de medições, de envio de informações, e de fiscalização).

COMENTÁRIOS DOS GESTORES

109. Por meio dos Ofícios 52 e 53/2011-TCU/Sefid-2 (fls. 149-150), foi oferecida ao Ministério das Comunicações e à Anatel a oportunidade de se manifestar a respeito do Relatório Preliminar de Monitoramento (fls. 128-146).

110. Em resposta, a Anatel encaminhou o Ofício 51/2011/AUD, juntamente com os Memorandos 106/2011/SPV e 61/2011-SRF (fls. 152-153), com a sua avaliação sobre o Relatório Preliminar de Monitoramento. (fls. 151-153); o Ministério encaminhou o Ofício 504/2011/SE-MC e o Memorando 79/2001/SCE (fls. 154-156), em que apresenta suas observações sobre o Relatório Preliminar. A seguir, apresenta-se uma avaliação a respeito dos comentários apresentados pelos dois gestores.

Análise da resposta da Anatel

111. Em relação aos itens **9.5.1 e 9.5.2** do Acórdão 2.658/2009-TCU-Plenário (recomendação para que a Anatel aprimorasse ações de comunicação e diálogo sobre RNI e divulgasse os requisitos da Lei 11.934/2009 junto às empresas), a Anatel prestou os seguintes esclarecimentos:

a) **item 9.5.1**: a Agência informou que não tem comentários adicionais a oferecer, pois não houve mudança nos esclarecimentos já prestados;

b) **item 9.5.2**: segundo a Agência, o expediente encaminhado às prestadoras de serviços de telecomunicações atende à recomendação contida nesse item do Acórdão; acrescentou que está desenvolvendo "sistema que permitirá a inserção de dados de medições de campos eletromagnéticos e das estações, e após sua conclusão, as empresas serão comunicadas de suas novas obrigações".

112. Os esclarecimentos prestados pela Agência não alteram as conclusões apontadas no Relatório Preliminar de Monitoramento:

a) em relação ao **item 9.5.1**, como não houve alteração das informações levantadas no período de monitoramento, a recomendação desse item continua na condição de em implementação.

b) quanto ao **item 9.5.2**, permanece o entendimento de que a comunicação a que se refere à Agência (fl. 94 e fls. 18-20 do Anexo 1) limita-se a relatar que novos requisitos foram estabelecidos pela Lei 11.934/2009. Essa comunicação, por exemplo, poderia detalhar quais são esses requisitos ou indicar as alterações em relação aos procedimentos que existiam para RNI ou ainda mencionar a nova obrigação de as empresas realizarem medições e as encaminharem à Anatel. Considera-se, portanto, que a recomendação do item **9.5.2** foi implementada parcialmente pela Anatel.

113. Em relação ao item **9.1.3** (implantação, conforme previsto na Lei 11.934/2009, de sistema de monitoramento de campos eletromagnéticos em tempo real e de cadastro informatizado com informações sobre limites de exposição), a Agência informa que o sistema de monitoramento permanece em processo de homologação, mas já pode ser acessado pelo endereço <http://sistemas.anatel.gov.br/sigwebmaprni/index.zul> ou escolhendo o sistema "Mapa de Exposição Humana a Campos Eletromagnéticos", acessível dentro dos Sistemas Interativos no sítio da Anatel. Como

o sistema de monitoramento ainda não foi aprovado pelo Conselho Diretor da Agência, a informação apresentada não modifica a conclusão apontada em relação a esse item no Relatório Preliminar, que continua na condição de em cumprimento.

114. No que se refere às recomendações constantes dos itens **9.3.2**, **9.3.3** e **9.3.4**, constata-se que (fl. 153):

a) **9.3.2** (adoção de critérios estatísticos para dimensionar amostras representativas na fiscalização relacionada à RNI): segundo a Agência, "o critério de amostras estatísticas representativas constante do Procedimento de Fiscalização FIS.PF.044 está sendo utilizado pelas unidades descentralizadas e possui previsão de revisão e entrada em vigor ainda nos segundo semestre de 2011"; a situação informada não difere da que foi apontada no Relatório Preliminar de Monitoramento, quando se verificou que o referido critério estatístico se encontrava em fase final de revisão. Considera-se, portanto, que o item 9.3.2 continua em implementação;

b) **9.3.3** (implementar mecanismos de avaliação de produtos certificados comercializados no mercado *Post Market Surveillance*): segundo a Agência, "o objeto da contratação será laboratório e não OCDs" (Organismo de Certificação Designado); o Relatório Final de Monitoramento foi alterado para incluir a modificação sugerida pela Agência; essa alteração, no entanto, não modifica a situação dessa recomendação, que continua na condição de em implementação;

c) **9.3.4** (utilização de dados georreferenciados na divulgação no sistema de monitoramento de RNI): segundo a Agência, o sistema seria disponibilizado ao público em 12/4/2011; em relação a esse item, constatou-se durante o Monitoramento que o sistema de monitoramento de RNI, do qual a divulgação de dados georreferenciados faz parte, havia sido desenvolvido, mas ainda seria submetido à aprovação da Diretoria da Agência, conforme descrito em relação ao item 9.1.3 acima; permanece, portanto, a informação de que o item 9.3.4 continua em implementação.

115. No que diz respeito ao item **9.3.5** e **9.3.7**, a Agência afirmou que "não houve mudança nos esclarecimentos já prestados". Em vista disso, permanecem as observações apresentadas no Relatório Preliminar em relação a tais itens (os itens 9.3.5 e o item 9.3.7 encontram-se em implementação).

Análise da resposta do Ministério das Comunicações

116. Em relação ao item **9.2**, o Ministério concordou, conforme apontado no Relatório Preliminar, que a determinação não é lhe aplicável, "pois consta na Lei 11.934/2009 que a atribuição de sancionar os prestadores de serviços de telecomunicações e radiodifusão quanto aos aspectos relativos à radiação não-ionizante é de responsabilidade da Agência Nacional de Telecomunicações" (fl. 155).

117. O Ministério das Comunicações informou ainda que as duas recomendações (itens **9.5.1** e **9.5.2**, para que o Ministério aprimorasse ações de comunicação e diálogo sobre RNI e para que divulgasse os requisitos da Lei 11.934/2009 junto às empresas) serão atendidas com a adoção das seguintes providências:

a) conforme apontado no relatório de monitoramento, a Anatel está elaborando novas cartilhas e a atualização do *site* para que constem informações sobre RNI, tanto para a sociedade quanto para os prestadores de serviços de radiodifusão e de telecomunicações;

b) no quesito divulgação, a Secretaria de Serviços de Comunicação Eletrônica elaborará texto resumido sobre o tema para divulgação no sítio do Ministério e pretende incluir a sugestão de consulta ao sítio da Anatel para maiores esclarecimentos.

118. Os comentários apresentados pelo Ministério das Comunicações não alteram as conclusões do Relatório Preliminar: primeiro, porque transfere a divulgação sobre RNI para a Anatel; em segundo lugar, porque a providência que pretende adotar, além de insuficiente em termos de divulgação sobre RNI, é incerta quanto à data de sua realização. Permanece, portanto, a situação apontada no Relatório Preliminar de Monitoramento sobre a ausência de divulgação de informações sobre RNI da parte do Ministério de Comunicações. Os dois itens continuam na condição de recomendação não implementada.

CONCLUSÃO

119. O presente monitoramento teve por objetivo verificar o atendimento, por parte do Ministério das Comunicações e da Anatel, das determinações e recomendações constantes do Acórdão 2.658/2009-TCU-Plenário (TC 031.964/2008-8). Referida deliberação decorre de inspeção realizada nas duas

entidades para atender a solicitação da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI) da Câmara dos Deputados, no sentido de que fosse verificada a fiscalização do atendimento, pelas estações de radiocomunicação que operam na faixa de 9kHz a 300GHz, dos limites de exposição humana à radiação não ionizante (RNI).

120. Constatou-se que as determinações a serem cumpridas pela Anatel ou foram cumpridas integralmente **(itens 9.1.1, 9.1.2 e 9.1.4)** ou estão em cumprimento **(itens 9.1.3 e 9.2)**.

121. Em relação ao item **9.1.3**, que envolve a implantação de sistema de monitoramento de campos eletromagnéticos em tempo real e de cadastro informatizado com informações sobre os limites de exposição previstos na Lei 11.934/2009, embora considerado em cumprimento, verificou-se que as providências adotadas pela Anatel estão em estágio avançado. Os dois sistemas encontram-se prontos e devem ser divulgados após aprovação da direção da Agência.

122. Quanto à determinação do **item 9.2**, dirigida ao MC e à Anatel, referente à inclusão da multa diária em seus regulamentos, verificou-se, diante do entendimento compartilhado pelos dois órgãos e das disposições da legislação aplicável, que a atribuição de sancionar irregularidades relacionadas ao uso de radiofrequência é de competência exclusiva da Agência e não cabe exigir o seu cumprimento da parte do Ministério; considera-se, portanto, que essa determinação não é aplicável ao Ministério.

123. No que diz respeito à Anatel, verificou-se que a Agência submeteu o Regulamento de Sanções, com a inclusão da multa diária, à Consulta Pública e está analisando as contribuições apresentadas (mais de 500). Segundo informação obtida no TC 019.009/2005-1, esse regulamento está em processo de revisão desde 2003 e não há um prazo estabelecido para a sua aprovação pelo Conselho Diretor da Anatel.

124. As tabelas 1 e 2 mostram o grau de atendimento pela Agência e pelo Ministério das Comunicações das determinações do Acórdão 2.658/2009-TCU-Plenário:

Tabela 1. Percentual de atendimento das determinações do Acórdão 2.658/2009-TCU-Plenário pela Anatel.

Situação	**Itens**	**%**
Cumprida	9.1.1, 9.1.2 e 9.1.4	60,00
Em cumprimento	9.1.3 e 9.2	40,00

Tabela 2. Percentual de atendimento da determinação do Acórdão 2.658/2009-TCU-Plenário pelo Ministério das Comunicações.

Situação	**Item**	**%**
Não aplicável	9.2	100

125. Não se verificou o mesmo grau de atendimento às recomendações constantes do Acórdão, tanto por parte da Agência como do Ministério.

126. Em relação ao item **9.3.1**, como a Agência demonstrou que elaborou os procedimentos para cálculo dos valores teóricos dos níveis de radiação não ionizante, considera-se que o item foi implementado, tanto quanto o item **9.3.6**, referente a aumento dos recursos para compatibilizar a estrutura da Agência com as novas exigências da Lei 11.934/2009.

127. Na situação em implementação, encontram-se as seguintes recomendações dirigidas à Anatel:

a) **item 9.3.2** (adoção de critérios estatísticos para dimensionar amostras representativas na fiscalização relacionada à RNI): a Agência apresentou uma versão inicial e está aprimorando o critério estatístico para melhor definir estações licenciadas em área crítica;

b) **item 9.3.3** (implementar mecanismos de avaliação de produtos certificados comercializados no mercado – *Post Market Surveillance*): a Agência está elaborando Termo de Referência para contratação de laboratório para avaliar os produtos já comercializados;

c) **item 9.3.4** (utilização de dados georreferenciados no sistema de monitoramento de RNI): o Sistema de Monitoramento, apesar de já incorporar o georreferenciamento das informações, ainda não foi aprovado pelo Conselho Diretor da Agência, conforme apontado em relação ao cumprimento da determinação do item 9.1.3;

d) **item 9.3.5** (regulamentar medições por organismo avaliador designado – OAD): o Regulamento para Avaliação de Estações Transmissoras de Radiocomunicação por Organismo Avaliador Designado está em elaboração;

e) **item 9.3.7** (compatibilizar a Resolução 303/2002 às disposições da Lei 11.934/2009): está sendo preparada proposta de revisão da Resolução 303/2002 para adequá-la aos requisitos da Lei 11.934/2009;

f) **item 9.5.1** (aprimorar ações de comunicação e diálogo sobre RNI): apesar de disponibilizar em seu sítio informações sobre RNI e de ter elaborado cartilhas sobre o tema para divulgação em eventos específicos, a Anatel não aprimorou suas ações em relação à situação observada à época da execução da Inspeção; foi informado que a comunicação por meio do sítio da Anatel será aprimorada quando da implantação do sistema de monitoramento de RNI.

128. Quanto ao item **9.5.2** (divulgação da lei junto às empresas), constatou-se que a Agência limitou-se a informar os novos requisitos estabelecidos pela lei, sem detalhar quais são esses requisitos nem indicar as alterações em relação aos procedimentos atuais para RNI, bem como não menciona a nova obrigação de que as empresas realizem medições e as encaminharem para a Anatel. Assim considera-se que essa recomendação foi implementada parcialmente.

129. No que se refere às recomendações endereçadas ao Ministério das Comunicações constatou-se a seguinte situação:

a) **item 9.4** (acelerar a análise dos processos de radiodifusão): o Ministério adotou procedimentos para acelerar a análise dos processos de estações de radiodifusão e promover a atualização dos registros dessas estações nos sistemas informatizados, e aumentou o efetivo de pessoal para essas tarefas; no entanto, como não foi concluída a análise dos processos pendentes e não foi estabelecido prazo para conclusão dessas análises, considera-se o item 9.4 em implementação;

b) **item 9.5.1** (aprimorar ações de comunicação e diálogo sobre RNI): como o MC não disponibiliza em seu sítio informações sobre RNI e não adotou nenhuma providência para aprimorar sua comunicação sobre aspectos da radiação não ionizante dos serviços de radiodifusão à sociedade, considera-se que a recomendação do item 9.5.1 não foi implementada;

c) **item 9.5.2** (divulgação dos requisitos da Lei 11.934/2009 junto às empresas): como o Ministério não adotou nenhuma providência nesse sentido por entender que, pelas razões apontadas nos itens 105 a 108 desta instrução, não há necessidade de alertar os radiodifusores sobre os requisitos da lei, considera-se que a recomendação do item 9.5.2 não foi implementada.

130. As tabelas 3 e 4 mostram o grau de atendimento pela Agência e pelo Ministério das Comunicações das recomendações do Acórdão 2.658/2009-TCU-Plenário:

Tabela 3. Percentual de atendimento das recomendações do Acórdão 2.658/2009-TCU-Plenário pela Anatel.

Situação	**Itens**	**%**
Implementada	9.3.1 e 9.3.6	22,22
Em implementação	9.3.2, 9.3.3, 9.3.4, 9.3.5, 9.3.7 e 9.5.1	66,67
Implementada parcialmente	9.5.2	11,11

Tabela 4. Percentual de atendimento das recomendações do Acórdão 2.658/2009-TCU-Plenário pelo Ministério das Comunicações.

Situação	**Itens**	**%**
Em implementação	9.4	33,33
Não implementada	9.5.1 e 9.5.2	66,33

131. Conclui-se, do apresentado neste relatório, conforme informações das tabelas 1 a 4, que, de forma geral, a Anatel e o Ministério atenderam parcialmente às determinações e recomendações proferidas no Acórdão 2.658/2009-TCU-Plenário.

132. Em relação à Anatel, entende-se que a Agência deve empenhar-se em implantar o Sistema de Monitoramento de RNI e demais deliberações decorrentes dos novos dispositivos da Lei 11.934/2009, e assim aprimorar sua atividade de regulação referente aos aspectos relacionados à Radiação Não Ionizante.

133. Quanto ao Ministério, observou-se que não implementou as recomendações proferidas, exceto a referente ao aprimoramento dos processos relativos a projetos de instalação e utilização de equipamentos dos serviços de radiodifusão, que está em implementação.

134. Destaque-se que tanto a Anatel quanto o Ministério não implementaram as recomendações referentes à comunicação com os usuários e com os prestadores de serviços de telecomunicações e de radiodifusão, corroborando situação encontrada na Inspeção (necessidade desses dois órgãos aprimorarem a sua divulgação de aspectos sobre RNI).

135. Pode-se, afirmar, portanto, que ainda há uma série de ações pendentes de implementação por parte da Agência e do Ministério, que devem ser executadas para atender as deliberações do Acórdão 2.658/2009-TCU-Plenário, com o objetivo de melhorar sua atuação no acompanhamento e no controle da Radiação Não Ionizante decorrente da prestação dos serviços de telecomunicações e de radiodifusão.

136. Em vista disso, será necessária a realização de novo monitoramento, a ser realizado em relação ao Acórdão 2.658/2009 e ao que vier a ser proferido quando do julgamento destes autos, com o objetivo de verificar o grau de atendimento das deliberações não cumpridas ou parcialmente cumpridas, tanto pelo Ministério como pela Anatel, bem como novas determinações propostas neste processo."

4. Ante o exposto, a equipe de monitoramento da Sefid propôs o seguinte encaminhamento, no qual foi acompanhado pelo Secretário substituto da unidade (fls. 183/185):

"a) em relação à Anatel:

a.1) considerar que foram cumpridas as determinações referentes aos itens 9.1.1, 9.1.2 e 9.1.4 do Acórdão 2.658/2009-TCU-Plenário (parágrafos 20-23 e 40-41);

a.2) considerar que estão em cumprimento as determinações referentes aos itens 9.1.3 e 9.2 do Acórdão 2.658/2009-TCU-Plenário (parágrafos 30-37 e 46-48);

a.3) considerar que foram implementadas as recomendações referentes aos itens 9.3.1 e 9.3.6 do Acórdão 2.658/2009-TCU-Plenário (parágrafos 56-58 e 76-77);

a.4) considerar que foi implementada parcialmente a recomendação referente ao item 9.5.2 e que estão em implementação as recomendações referentes aos itens 9.3.2, 9.3.3, 9.3.4, 9.3.5, 9.3.7 e 9.5.1 do Acórdão 2.658/2009-TCU-Plenário (parágrafos 61, 64, 68-70, 73, 80-82, 97-99 e 103-104);

b) determinar a Anatel, com fundamento no art. 45 da Lei 8.443/1992, que:

b.1) conclua, no prazo de 120 dias, a implantação do sistema de monitoramento de campos eletromagnéticos em tempo real e do cadastro informatizado, conforme dispõe o art. 12, inciso II, e art. 17, *caput*, inciso I, e § 3º, da Lei 11.934/2009 (parágrafos 30-37);

b.2) inclua, no prazo de 60 dias, a previsão de multa diária em seu Regulamento de Sanções, em atenção ao disposto no art. 18, parágrafo único, da Lei 11.934/2009 (parágrafos 46-53);

c) recomendar à Anatel que intensifique suas ações de divulgação sobre os aspectos da Radiação não Ionizante com o objetivo de esclarecer os prestadores de serviços de telecomunicações a respeito dos novos requisitos impostos pela Lei 11.934/2009, como, por exemplo, procedimentos de medições, de envio de informações, e de fiscalização (parágrafos 103-104);

d) em relação ao Ministério das Comunicações:

d.1) tornar insubsistente o item 9.2 do Acórdão 2.658/2009-TCU-Plenário (parágrafos 49-53);

d.2) considerar que se encontra em implementação a recomendação referente ao item 9.4 e que não foram implementadas as recomendações contidas nos itens 9.5.1 e 9.5.2 do Acórdão 2.658/2009-TCU-Plenário (parágrafos 85-89, 93-96 e 105-108);

e) recomendar ao Ministério das Comunicações que aprimore suas ações de comunicação e diálogo a respeito da radiação não ionizante com os usuários e outros órgãos da Administração, por meio, por exemplo, da distribuição de cartilhas em eventos especializados, da realização de palestras, da apresentação amigável de informações em seu sítio na Internet, entre outros (parágrafos 93-96);

f) recomendar ao Ministério das Comunicações que aprimore suas ações de divulgação sobre os aspectos da Radiação não Ionizante com o objetivo de esclarecer os radiodifusores a respeito dos novos requisitos impostos pela Lei 11.934/2009, como, por exemplo, procedimentos de medições, de envio de informações, e de fiscalização (parágrafos 105-108);

g) remeter cópia do acórdão que vier a ser proferido nos autos, bem como do relatório e voto que o fundamentarem, à Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática da Câmara dos Deputados, ao Ministério das Comunicações e à Agência Nacional de Telecomunicações;

h) autorizar o monitoramento do cumprimento das deliberações do Acórdão 2.658/2009-TCU-Plenário ainda não concluídas, bem como da deliberação que vier a ser proferida nestes autos;

i) arquivar os presentes autos."

É o relatório.

VOTO

O potencial risco à saúde do ser humano quando exposto à radiação de campos elétricos, magnéticos e eletromagnéticos originados de estações emissoras de radiodifusão e estações radiobase de telefonia móvel (radiação não ionizante) se constitui em uma preocupação para os formuladores de políticas públicas e tem resultado, tanto no Brasil como em outros países, na elaboração de normas regulamentadoras para o setor.

2. A Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), responsável por normatizar e fiscalizar a utilização do espectro de radiofrequências no país, editou normativo conferindo um tratamento regulatório para a questão, estabelecendo níveis aceitáveis para a exposição humana a radiações desse tipo, bem como regras e prazos para seu cumprimento e indicando as sanções cabíveis em caso de não obediência a seus dispositivos (Resolução nº 303/2002).

3. Por sua vez a Lei nº 11.934/2009 tratou a questão da exposição humana a campos eletromagnéticos de maneira mais abrangente, apresentando inovações referentes à forma de divulgação das informações sobre os níveis de radiação originada das estações de radiocomunicação e ao fornecimento de informações sobre radiação não ionizante pelas prestadoras de serviços de telecomunicações e emissoras de radiodifusão ao Poder Público.

4. Diante da relevância da matéria a Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática da Câmara dos Deputados solicitou a este Tribunal a realização de uma auditoria de natureza operacional na área. O relatório produzido (TC 031.964/2008-8) discorreu sobre a fiscalização do Poder Público quanto ao respeito, pelas entidades prestadoras de serviços de telecomunicações e pelas emissoras de radiodifusão, aos limites impostos pela regulamentação para a exposição humana à radiação não ionizante, com o objetivo de indicar possíveis pontos de melhoria em relação à atuação desses entes nos processos de fiscalização e licenciamento de estações, certificação e homologação de equipamentos, aplicação de sanções e divulgação de informações sobre radiação não ionizante à população e a outros órgãos da Administração.

5. A referida auditoria foi apreciada por este Colegiado na sessão de 11/11/2009 (Acórdão nº 2.658/2009-TCU-Plenário). O cumprimento dessa deliberação é objeto dos presentes autos de monitoramento. Da leitura do relatório precedente, verifico os esforços empreendidos pela Anatel em atender às determinações e recomendações deste Tribunal.

6. Consoante assinalou a Sefid, a Anatel cumpriu integralmente as determinações referentes aos itens 9.1.1, 9.1.2 e 9.1.4 e implementou as recomendações dos itens 9.3.1 e 9.3.6 do Acórdão nº 2.658/2009-TCU-Plenário. Estão em fase de cumprimento as determinações referentes aos itens 9.1.3 e 9.2 e em implementação as recomendações referentes aos itens 9.3.2, 9.3.3, 9.3.4, 9.3.5, 9.3.7 e 9.5.1 da referida deliberação. A unidade técnica também considerou que a recomendação referente ao item 9.5.2 foi atendida parcialmente. Com respeito ao Ministério das Comunicações, consignou a Sefid que se encontra em implementação a recomendação referente ao item 9.4 e que não haviam sido atendidas as recomendações contidas nos itens 9.5.1 e 9.5.2 do multicitado acórdão.

7. Ante os fundamentos apresentados, acolho em linhas gerais a proposta de encaminhamento sugerida pela unidade técnica, com as seguintes observações:

7.1 Quanto à implementação de sistema de monitoramento de campos eletromagnéticos em tempo real e de cadastro informatizado com informações sobre limites de exposição à radiação não ionizante, nos termos previstos na Lei nº 11.934/2009 (item 9.1.3 do Acórdão nº 2.658/2009-TCU-Plenário), destaco do relatório precedente que as providências adotadas pela Anatel para o seu cumprimento estão em estágio avançado. Os dois sistemas encontram-se prontos e devem ser divulgados na internet após aprovação do Conselho Diretor da Anatel, sendo que o sistema de monitoramento, em processo de homologação, já está acessível no sítio da agência. Dessa forma, entendo que o assunto dispensa nova determinação nesta oportunidade.

7.2 Sobre a previsão de aplicação de multa diária às prestadoras de serviços de telecomunicações e às prestadoras de serviços de radiodifusão, nos termos do art. 18, parágrafo único, da Lei nº 11.934/2009 (item 9.2 do Acórdão nº 2.658/2009-TCU-Plenário), ficou demonstrado nos autos que a matéria é de competência da Anatel e não do Ministério das Comunicações, que deve ser excluído da referida determinação. Em que pese a revisão em curso no regulamento de sanções da Anatel, incorporando as disposições da Lei nº 11.934/2009, entendo que a previsão de aplicação de multa diária deve ser incluída no atual regulamento, mesmo antes de finalizado o processo de revisão da nova regulamentação, consoante propugnou a Sefid. Tal medida revela-se pertinente, pois o regulamento de sanções da agência está em processo de revisão desde 2003, já foi submetido à Consulta Pública em mais de uma oportunidade e atualmente existem mais de 500 contribuições apresentadas ao seu texto, que estão sendo analisadas pela agência. Proponho, apenas, que o prazo sugerido pela unidade técnica para a alteração pretendida seja estendido para 120 dias.

7.3 O Tribunal recomendou ao Ministério das Comunicações e à Anatel que aprimorassem as ações de comunicação e diálogo com os usuários e outros órgãos da Administração, a fim de conferir maior efetividade na divulgação de informações sobre radiação não ionizante à sociedade, bem como adotassem estratégia de divulgação, junto às emissoras de radiodifusão e às prestadoras de serviços de telecomunicações, dos novos requisitos impostos pela Lei nº 11.934/2009 (itens 9.5.1 e 9.5.2 do Acórdão nº 2.658/2009-TCU-Plenário). É sabido que as recomendações e alertas deste Tribunal, diferentemente de suas determinações, não possuem caráter cogente; são orientações que visam, principalmente, aprimorar ou aperfeiçoar procedimentos administrativos de gestores públicos e não possuem natureza impositiva ou autoritária. Assim, considerando que as recomendações efetuadas mediante os itens 9.5.1 e 9.5.2 acima citados serviram para chamar a atenção dos órgãos envolvidos para a questão, e que medidas no sentido de atendê-las, mesmo que parcialmente, foram adotadas, entendo dispensável novas recomendações nesta oportunidade, sem prejuízo de que a unidade técnica continue a acompanhar o desenvolvimento do assunto.

Ante o exposto, voto no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 3 de agosto de 2011.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

1. Processo nº TC 010.302/2010-7
2. Grupo II - Classe V – Assunto: Relatório de Monitoramento
3. Interessado: Tribunal de Contas da União
4. Órgão/Entidade: Ministério das Comunicações e Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel)
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Sefid
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam do relatório de monitoramento das determinações e recomendações exaradas mediante o Acórdão nº 2.658/2009-TCU-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), com fundamento no art. 45 da Lei nº 8.443/1992, que inclua em seu Regulamento de Sanções vigente, no prazo de 120 dias, a previsão de multa diária de que trata o art. 18, parágrafo único, da Lei nº 11.934/2009;

9.2. tornar insubsistente o item 9.2 do Acórdão nº 2.658/2009-TCU-Plenário em relação ao Ministério das Comunicações;

9.3. remeter cópia deste acórdão, relatório e voto à Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática da Câmara dos Deputados, ao Ministério das Comunicações e à Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel);

9.4. autorizar o monitoramento do cumprimento da determinação supra, bem como a continuidade do monitoramento do Acórdão nº 2.658/2009-TCU-Plenário, no que couber;

9.5. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2015-31/11-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

TC 001.630/2010-5
Natureza: Relatório de Monitoramento
Interessado: Tribunal de Contas da União
Entidade: Universidade Federal de Santa Maria – UFSM.
Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: RELACIONAMENTO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA/RS COM SUAS FUNDAÇÕES DE APOIO. MONITORAMENTO DO ACÓRDÃO 2.259/2007 – PLENÁRIO. CUMPRIMENTO PARCIAL DAS DELIBERAÇÕES. CONSTATAÇÃO DE MELHORIA NA NORMATIZAÇÃO DO RELACIONAMENTO ENTRE A UNIVERSIDADE E FUNDAÇÃO DE APOIO. NECESSIDADE DE APERFEIÇOAMENTO DA FISCALIZAÇÃO DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES. CIÊNCIA DAS OCORRÊNCIAS À ENTIDADE PARA PROVIDÊNCIAS. JUNTAR ÀS CONTAS DA UFSM DE 2010.

RELATÓRIO

Trata-se de monitoramento ao Acórdão 2.259/2007 – Plenário, relativo à fiscalização que tinha por objetivo padronizar o tratamento a ser dado às relações entre a Universidade de Santa Maria – UFSM e suas fundações de apoio, com base na legislação de regência e na jurisprudência deste tribunal.

2. Após a análise das informações e documentos apurados pela unidade técnica foi elaborada a instrução a seguir transcrita, em parte, com cujas conclusões e propostas manifestou-se de acordo o titular da Secex/RS (fls. 1-43, v. principal):

*"**2 – ANÁLISE DO ATENDIMENTO DAS DELIBERAÇÕES***

2.1 Contratos sem previsão de itens essenciais das prestações de contas

2.1.1 'celebre termos aditivos para todos os contratos em andamento firmados com a FATEC, estabelecendo cláusulas prevendo os documentos obrigatórios das prestações de contas e a periodicidade de apresentação, de acordo com a vigência dos contratos, maior ou menor do que 12 meses, a exemplo dos Contratos n. 124/2006 e n. 138/2006.'

2.1.2 Situação que levou à proposição da deliberação

Por ocasião da auditoria, ainda estavam em vigor alguns contratos celebrados anteriormente à Decisão 1.140/2002 (com a alteração do Acórdão 1.590/2005), monitorada em 2005 (Acórdão 1.067/2005). Esses contratos previam a apresentação de apenas dois documentos por ocasião da prestação de contas, a saber:

a) relatório de execução física e financeira efetivamente realizada no período; e

b) demonstrativo da execução da receita e despesa evidenciando os recursos recebidos a título de transferência, dos rendimentos auferidos com a aplicação dos recursos no mercado financeiro, quando for o caso, bem como os saldos respectivos.

Isso contrariava a decisão citada, que determinava que fossem exigidos, nas prestações de contas dos contratos celebrados com a FATEC, o plano de aplicação dos recursos; o relatório de execução físico-financeira; o demonstrativo de receitas e despesas; a relação de pagamentos; a relação de bens adquiridos, produzidos ou construídos; a cópia do termo de aceitação definitiva da obra, se fosse o caso; e o extrato da conta bancária com a respectiva conciliação.

A equipe de auditoria constatou que a Universidade havia aprimorado a redação dos contratos firmados com a FATEC a partir de outubro de 2006, incluindo na cláusula de prestação de contas os documentos acima mencionados. Também estava em tramitação a Resolução 005/2007, cujo artigo 20 estabelecia os requisitos exigidos pelo TCU para a apresentação da prestação de contas dos contratos celebrados com base no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/93 c/c o art. 1º da Lei 8.958/94.

2.1.3 Providências adotadas pelo gestor

Em maio de 2007 foi editada a citada Resolução 005/07, mas os contratos celebrados anteriormente a outubro de 2006 não foram aditados. Na prática, porém, foram adotadas providências

pelo gestor para que as prestações de contas desses contratos fossem compostas pelos documentos exigidos pela Decisão n. 1140/2002.

2.1.4 Análise

Restam ainda em vigor, seis contratos com a cláusula de prestação de contas em desacordo com a determinação do Tribunal, conforme abaixo listados:

N. CONTRATO	***OBJETO***	***VALOR***	***DATA ASSINATURA***	***VECIMENTO***
149/2005	*Projeto aquarius: pesquisa e desenvolvimento em agricultura de precisão - etapa II*	*66.500,00*	*03/out/2005*	*2/10/2010*
162/2005	*Desenvolvimento de métodos analíticos rápidos e efetivos em custo...*	*57.558,00*	*28/nov/2005*	*15/11/2010*
185/2005	*Operacionalização do projeto " modernização e recuperação do campus da UFSM.*	*2.832.775,82*	*23/dez/2005*	*22/12/2010*
190/2005	*Operacionalização do projeto: " expansão do ensino superior no interior do estado*	*20.000.000,00*	*23/dez/2005*	*31/12/2010*
025/2006	*Projeto: avaliação micotoxológica e nutricional de alimentos.*	*8.888.279,58*	*17/fev/2006*	*16/2/2011*
033/2006	*Implantação da unidade de alta complexidade em cardiologia*	*2.394.149,89*	*24/mar/2006*	*23/3/2011*

Fonte: Controle do DEMAPA/UFSM

Dos contratos nessa situação que ainda estão em vigor, dois fizeram parte da amostragem examinada na auditoria: Contratos 185/2005 e 190/2005. Também foi examinado um Contrato já encerrado: Contrato 14/2005. A execução do contrato 190/2005 foi retomada pela Universidade, em 22 de agosto de 2006 (3º Termo Aditivo). As prestações de contas parciais do Contrato 185/2005, apresentadas anualmente, estão arquivadas no Departamento de Contabilidade e Finanças, em processo provisório, contendo o balancete de receitas e despesas do projeto, a relação de pagamentos, o extrato bancário com a respectiva conciliação, o relatório de atividades apresentado pelo coordenador e o parecer do gestor do contrato. A prestação de contas final do Contrato 14/2005 está composta por: balancete de receitas e despesas, guia de recolhimento do saldo, extrato dos rendimentos financeiros e respectiva conciliação, declaração de incorporação de bens, relatório de atividades, parecer do gestor e parecer da pró-reitoria de administração (fls. 66/98).

Outras situações foram constatadas no decorrer da auditoria:

a) na cláusula relativa à prestação de contas dos contratos 20 (fl. 103), 27 (fl. 111) , 28 (fl. 126), 29 (fl.142), 59 (fl. 271) e 74/2010 (fl. 163), não mais constava entre os documentos obrigatórios o extrato bancário com a respectiva conciliação;

b) prestações de contas parciais ou finais nas quais não constavam a cópia do despacho adjudicatório e homologação das licitações realizadas ou justificativa para a sua dispensa ou inexigibilidade, com o respectivo embasamento legal, conforme previsto nas cláusulas dos Contratos 5 (fl. 234) 10 (fl. 211) e 35/2007, contratos nos quais houve despesas de material de consumo e material permanente, conforme extratos dos projetos (fls. 229/243 e 253); e exclusão dessa documentação na cláusula de prestação de contas dos Contratos 264/2007 (fl. 257), 27 (fl. 111), 28 (fl. 126), 29 (fl. 142), 59 (fl. 271) e 74/2010 (fl.163);

c) no processo do convênio 2007.27.036, cujo objeto era a adequação e ampliação do ginásio de desportes do CAFW, não constou o termo de aceitação definitiva da obra, embora já esteja encerrado e a prestação de contas tenha sido aprovada.

Em junho de 2010, a Resolução 005/07 foi revogada pela Resolução 18/2010. O artigo 24 do novo normativo unifica a instrução dos processos de contrato e de convênio celebrados com a fundação de apoio, estabelecendo os documentos que deverão ser apresentados nas prestações de contas, nos seguintes termos:

'Art. 24. O processo de prestação de contas de contratos e convênios celebrados com Fundação de Apoio deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - relatório de execução físico-financeira e/ou técnico;

II – demonstrativo de receitas e despesas;

III – relação de pagamentos, indicando o nome do beneficiário e seu CNPJ ou CPF, com número do documento fiscal e data de emissão;

IV – relação de bens adquiridos, produzidos ou construídos;

V – cópia do termo de aceitação definitiva da obra, se for o caso;

VI discriminação, em seus documentos fiscais, dos serviços/aquisições efetuados, quando da liquidação de despesas;

VII – atas de licitação, se houver;

VIII - relação de bolsistas e de empregados pagos pelo projeto com as respectivas cargas horárias;

IX - guias de recolhimento de saldo à conta única de valores com destinação legal e normativa; e

X – extrato da conta bancária, com a respectiva conciliação.'

2.1.5 Evidências

Resoluções ns. 005/2007 (fls. 44/48) e 18/2010 (fls. 60/65);

Contrato 14/2005 (fls. 66/84) e peças da prestação de contas (fls. 85/98), Contratos 05/2007 (fls. 231/234), 10/2007 (fls. 208/230), Contrato 264/2007 (fls. 254/264), 20/2010 (fls. 99/106), 27/2010 (fls. 107/121), 28 (fls. 122/137), 29 (fls. 138/158), Contrato 59/2010 (fls. 265/280) e 74/2010 (fls. 159/205).

Resposta ao Ofício de Requisição 04-357/2010, itens 7.b e 10 (fls. 27/32), e ao Ofício de Requisição 06-357/2010, item 1 (fls. 33/43).

2.1.6 Conclusão

O gestor procurou atender, na prática, o objetivo da determinação do Tribunal, que era a confecção de um processo de prestação de contas mais completo, que desse maior transparência à execução dos ajustes pactuados com a fundação de apoio. Todavia, esse objetivo não foi plenamente atingido, pois não houve padronização da cláusula de prestação de contas nas minutas dos contratos, existindo algumas nos moldes determinados pela Resolução 14/2003, outras redigidas de acordo com a Resolução 05/2007 e agora, também nos termos da Resolução 18/2010. Em meio a tudo isso, há cláusulas que fogem a toda a normatização interna, deixando de prever a exigência de documentos indispensáveis para a verificação da regular aplicação dos recursos dos projetos. A situação é agravada pelo fato de que nem todos os documentos previstos nos contratos, são efetivamente juntados às prestações de contas, que acabam, mesmo incompletas, sendo aprovadas, o que ocasiona sérios riscos aos responsáveis, além de demonstrar a fragilidade do exame a que são submetidas.

Diante disso, entende-se que a determinação foi cumprida parcialmente, sendo necessário expedir determinações à Universidade, nos termos abaixo propostos.

2.1.7 Proposta de Encaminhamento

Adite todos os contratos e convênios em andamento firmados com a FATEC, estabelecendo a obrigatoriedade da apresentação da prestação de contas composta pelos documentos previstos no artigo 24 da Resolução 18/2010, e providencie a adaptação das minutas padrão a serem utilizadas nos futuros ajustes ao que dispõe a referida Resolução (item 6.1.1).

*Confeccione um **checklist** arrolando as peças obrigatórias das prestações de contas dos convênios e contratos celebrados com a FATEC, exigindo que seja preenchido e anexado ao processo de prestação de contas, e assinado pelo representante da FATEC - inciso V do artigo 22 da Resolução 18/2010 - e pelo supervisor financeiro do contrato ou convênio - inciso VIII do art. 21 da Resolução 18/2010 (item 6.1.2).*

2.2 Falta de fiscalização da execução financeira dos contratos firmados com a FATEC

2.2.1 Em razão da situação acima encontrada, foram efetuadas duas determinações:

2.2.1.1 'implemente rotina para avaliação das prestações de contas referentes a contratos ou convênios executados por fundação de apoio, vinculados a projetos de ensino, pesquisa, extensão ou desenvolvimento institucional, a ser executada por setor ou unidade autônoma (ou seja, não-vinculada a nenhum projeto), fazendo constar do processo de prestação de contas final declaração expressa de que os recursos transferidos, arrecadados ou geridos pela fundação tiveram boa e regular aplicação';

2.2.1.2 'estabeleça rotina a ser seguida pelos gestores dos contratos firmados com a FATEC, indicando detalhadamente os pontos a serem por eles conferidos nas prestações de contas parciais e finais dos projetos respectivos, inclusive quanto aos adiantamentos de recursos efetuados aos coordenadores dos projetos'.

2.2.2 Situação que levou à proposição da deliberação

Constatação da inexistência de um setor estruturado na Universidade para proceder ao exame das prestações de contas. Apesar da previsão contratual de entrega de prestações de contas, essas não tinham um acompanhamento institucional sistemático. Havia uma espécie de delegação informal para os coordenadores acompanharem a execução de seus projetos, os quais, na prática, se preocupavam com o aspecto técnico, deixando de avaliar a conformidade legal e contábil da execução financeira. Tal responsabilidade ficava a cargo dos gestores de contrato que, por sua vez, não exerciam a fiscalização a contento, pois não estavam adequadamente preparados para desempenharem tal função.

A ação desempenhada pelos gestores resumia-se a atestar o Balancete Financeiro de Receitas e Despesas fornecido pela FATEC para o coordenador do projeto, o qual, por seu turno, anexava ao balancete o Relatório de Atividades, de caráter técnico. Este acompanhamento precário da execução dos projetos era agravado pelo fato de, devido à carência de pessoal, vários contratos ficarem sob a responsabilidade de apenas um servidor.

2.2.3 Providências adotadas pelo gestor

Ainda no exercício de 2008 foi elaborada minuta de Resolução, a qual foi submetida ao Conselho Universitário. Após diversas diligências, foi aprovada a Resolução 18/2010 (fl. 60/65) em junho de 2010. Essa resolução confere à Seção de Convênios do Departamento de Contabilidade e Finanças a responsabilidade pela aprovação da Prestação de Contas dos contratos e convênios celebrados com fundação de apoio, mediante a elaboração de um laudo de avaliação que deve atestar a regularidade de todas as despesas arroladas, a conferência do alcance de todas as metas quantitativas e qualitativas constantes do plano de trabalho, bem como o tombamento dos bens adquiridos no projeto (art. 25). Cria também a figura do supervisor financeiro e/ou comitê financeiro (art. 9º), em substituição ao antigo gestor (art. 27). Em seu artigo 21, estabelece as atribuições dos supervisores financeiros dos convênio e dos contrato, conforme abaixo elencadas:

'Art. 21...

I – verificar a conformidade entre as despesas e o plano de aplicação;

II – autorizar previamente as despesas propostas pelo coordenador;

III – ser responsável pelo acompanhamento e fiscalizações da sua execução, procedendo ao registro das ocorrências e adotando as providências necessárias ao seu fiel cumprimento, tendo por parâmetros os resultados previstos no convênio ou contrato;

IV – aprovar relatórios parciais e finais, e encaminhá-los à Fundação de Apoio;

V – analisar extrato da conta bancária com a respectiva conciliação;

VI – analisar o relatório de execução físico-financeira;

VII – conferir a transferência dos bens adquiridos durante o projeto, ao final do mesmo para UFSM; e

VIII – firmar declaração expressa da existência de todos os documentos acima e de todos os documentos previstos como necessários à prestação de contas, sob as penas do Art. 299 do código penal.'

Nessa Resolução foi também estabelecido um limite máximo de quatro contratos/convênios a serem supervisionados por servidor (§ 2º do art. 9º).

Questionada sobre o setor encarregado de controlar, receber e analisar as prestações de contas apresentadas pelas fundações de apoio, (Ofício de Requisição 1-357, item 5), a Universidade informou

que para os convênio e contratos celebrados com a FATEC que envolviam recursos orçamentários, o Departamento de Contabilidade e Finanças (Seção de Convênios) mantinha um processo provisório com cópia do contrato original, aditivos, plano de trabalho, relatórios de atividade e os documentos originais das prestações de contas apresentadas pela FATEC, que após o encerramento do contrato eram juntados ao processo original. Além dessa documentação, os contratos eram incluídos no SIAFI e controlados também mediante Planilha Excel com vistas a identificar os seguintes elementos: o número do contrato e do processo, o valor original e o atualizado após aditivos, o tipo de prestação de contas (semestral ou anual), a data do término do contrato e a data em que deve ser apresentada a prestação de contas final, o nome do gestor responsável, a data da última prestação de contas apresentada, o saldo atualizado dos recursos financeiros executados, o número da nota de lançamento quando da inclusão e do encerramento no SIAFI (fl. 24/25).

Durante a auditoria observou-se que o processo provisório e o controle em planilha excel também é utilizado para as prestações de contas dos projetos que não envolvem recursos orçamentários.

Conforme a periodicidade de apresentação da prestação de contas os gestores, a quem cabe a verificação da conformidade da despesa (fl. 31, item 15), emitem parecer sobre os documentos encaminhados pela FATEC (fls. 94/218/283/295). Para os projetos que envolvem recursos orçamentários é emitido um Termo de Aprovação que faz referência ao parecer de aprovação do gestor, ressalva a possibilidade de novas diligências e determina à fundação de apoio o encerramento do contrato e arquivamento da documentação (fls. 98/284).

Com o intuito de capacitar os servidores da Universidade, após o Acórdão 2.259/2007, foi proporcionado um curso denominado Ciclo da Contratação Pública: Abordagem Prática na UFSM, em que um dos módulos destinava-se especificamente à gestão de contratos.

2.2.4 Análise

As providências até agora adotadas pela Universidade não mudaram a situação anteriormente constatada na auditoria, descrita no item 2.2.2 acima, em especial no que diz respeito aos contratos e convênios que envolvem os recursos diretamente arrecadados pela fundação de apoio (não-orçamentários), uma vez que:

a) a Resolução 18/2010 ainda não foi implementada na prática. Ademais, as atribuições descritas em seu artigo 21 não substituem a rotina sugerida na determinação 2.2.1.2, que tinha por objetivo não só facilitar e aperfeiçoar o exame da prestação de contas pelos gestores, como também permitir ao Setor da Universidade responsável pela declaração expressa de que os recursos transferidos, arrecadados ou geridos pela fundação tiveram boa e regular aplicação, a verificação do que foi efetivamente avaliado pelo gestor, de modo a embasar a sua declaração ou a expedição de diligências;

b) a elaboração do laudo previsto no artigo 25 da resolução citada, por meio do qual a Universidade se propõe a dar cumprimento ao disposto na determinação transcrita no item 2.2.1.1 deste Relatório, é hoje inexeqüível, em vista de que:

- a fiscalização exercida pelos supervisores financeiros é precária e é com base nela que a Seção de Convênios deverá atestar a regularidade de todas as despesas;

- o alcance qualitativo das metas previstas no Plano de Trabalho dificilmente poderá ser atestada por quem não detém conhecimento técnico na área em que foi desenvolvido o projeto; e

- o comprovante de incorporação no patrimônio da Universidade dos bens adquiridos no projeto não é exigido na prestação de contas apresentada ao setor;

c) em entrevistas realizadas com cinco gestores de projetos (fl. 298) foi constatado que: nenhum deles foi treinado; estão desinformados com relação às suas atribuições, inclusive não sabem da existência da Resolução 18/2010; não dispõem de rotinas institucionalizadas para o exame das prestações de contas; aprovam os relatórios com base na confiança que detêm nos coordenadores e não têm acesso ao sistema informatizado da FATEC que disponibiliza em sua página o extrato e o resumo financeiro de cada projeto;

d) os pareceres de aprovação dos relatórios são genéricos, sem qualquer indicação do que foi examinado (fls. 94/218/283/295);

e) o Módulo Específico Gestão de Contratos, realizado no âmbito do curso Ciclo da Contratação Pública: Abordagem Prática na UFSM, ofereceu trinta vagas, todas preenchidas. Dentre os participantes, apenas dois são atualmente gestores de contratos (fl. 299).

No que diz respeito ao número máximo de contratos ou convênios a serem supervisionados por servidor, observou-se que a regra estabelecida no § 2º do artigo 9º c/c o art. 27 da Resolução 18/2010 também não foi implementada, conforme a seguir demonstrado:

Contrato	***Vigência***	***Gestor***
170/2007	*13/fev/11*	*Gédson Mário B. Dal Forno*
228/2007	*23/out/12*	*Gédson Mário B. Dal Forno*
067/2008	*21/4/2011*	*Gédson Mário Borges Dal Forno*
056/2009	*27/5/2011*	*Gédson Mário Borges Dal Forno*
110/2009	*17/7/2011*	*Gédson Mário Borges Dal Forno*
101/2008	*15/6/2011*	*Gédson MÁRIO Borges Dal Forno*
242/2008	*22/12/2010*	*Gédson Mário Borges Dal Forno*
019/2007	*22/jan/11*	*José O. Silveira*
036/2007	*25/ago/11*	*José O. Silveira*
041/2007	*25/set/10*	*José O. Silveira*
096/2007	*8/nov/10*	*José O. Silveira*
183/2007	*28/fev/11*	*José O. Silveira*
025/2006	*16/2/2011*	*José O. Silveira*
149/2005	*2/10/2010*	*José Oliveira Silveira*
077/2008	*12/5/2011*	*José Oliveira Silveira*
092/2008	*27/1/2011*	*José Oliveira Silveira*

Fonte: Informações fornecidos pela Pró-Reitoria de Administração

Observa-se, com relação a esse limite, uma contradição ou obscuridade entre a redação do artigo 6º da Resolução 17/2010, de 10/6/2010, que trata sobre as normas de concessão de bolsas de participação em projetos operacionalizados por Fundação de Apoio, e o § 2º do artigo 9º c/c o art. 27 da Resolução 18/2010, também de 10/6/2010, que trata sobre a formação de processos com vistas à formalização de contratos e convênios com as fundações de apoio. O primeiro estabelece que "cada servidor poderá participar de, no máximo, dois projetos, concomitantemente, na condição de coordenador, participante ou supervisor" (grifo nosso). O segundo dispõe que nenhum Supervisor Financeiro poderá ter de forma concomitante sob sua responsabilidade mais do que quatro projetos

Cogita-se da hipótese de obscuridade, pois a intenção do disposto na Resolução 17/2010 poderia ser a de estabelecer que a participação em até dois projetos poderia ser remunerada mediante bolsa. Todavia, essa interpretação fica prejudicada, primeiramente, porque não é isso que está dito, em segundo lugar, porque essa interpretação levaria à conclusão de que na sequência, o parágrafo único do mesmo artigo 6º estaria possibilitando ao coordenador o recebimento de duas bolsas pelo mesmo projeto (uma como coordenador e outra como participante), e por último, como será tratado em item específico, o pagamento de bolsa para o supervisor financeiro, conforme regulamentado na Resolução 17/2010, é ilegal.

Constatou-se a utilização de controles não institucionalizados sobre os contratos e convênios celebrados para o desenvolvimento de projetos com a FATEC. Apesar de existir o Sistema Integrado de Ensino – SIE, sistema informatizado institucional da UFSM, e este contar com um módulo de registro de projetos, este módulo não é utilizado pelos servidores das pró-reitorias de administração e planejamento para controlar os dados básicos e a execução dos projetos envolvendo a Fundação de Apoio. Cada setor ou servidor responsável por uma etapa do trabalho possui um controle em planilha excel, que atenda às suas necessidades (um com campos para controlar o vencimento dos contratos, outro para controlar o vencimento dos convênios, outro para verificar a entrega das prestações de contas, outro para verificar

se há bens nos projetos e se foram incorporados). A utilização desses controles em detrimento do sistema informatizado institucional, além de não possibilitar o aperfeiçoamento do sistema acaba por torná-lo subutilizado, em especial no que tange à extração de relatórios gerenciais, ocasiona retrabalho e gera dados pouco confiáveis, pois as versões que circulam nem sempre estão atualizadas. Ademais, por serem controles pessoais, muitas vezes não se encontram disponíveis.

2.2.5 Evidências

Resoluções 17/2010 (fls. 57/59) e 18/2010 (fls. 60/65).

Contrato 014/2005 (fls. 66/98), Contrato 10/2007 (fls. 208/230), Convênio 2006.12.002 (fls. 281/284) e Contrato (236/2008 (fls. 285/297).

Resposta ao Ofício de Requisição 01-357/2010, item 4 (fls. 24/26) e ao Ofício de Requisição 4-357/2010, item 15 (fls. 27/32).

Entrevistas com gestores de projetos (fl. 298).

Participantes do Curso O Ciclo da Contratação Pública. Módulo Específico II: Gestão de Contratos (fl. 299).

Resposta ao Ofício de Requisição 6-357/2010, item 5 (fls. 33/43).

2.2.6 Conclusão

As ações adotadas pelo gestor não atenderam às determinações do acórdão monitorado. A análise das prestações de contas dos contratos e convênios executados com a FATEC que envolvem os recursos por ela arrecadados é precária, não há rotinas sistematizadas para a verificação dessas prestações e qualquer parecer emitido com base no exame realizado pelos gestores é temerário, podendo, inclusive, ocasionar a responsabilização dos signatários.

2.2.7 Proposta de Encaminhamento

Diante da situação constatada, sugere-se que sejam expedidas as seguintes determinações à UFSM:

a) uniformize os procedimentos de análise das prestações de contas dos projetos celebrados com a fundação de apoio, quer celebrados mediante termo de contrato ou termo de convênio, envolvendo recursos orçamentários ou recursos captados pela própria fundação de apoio em nome da Universidade, uma vez que, consoante entendimento firmado por este Tribunal, no âmbito da Fiscalização de Orientação Centralizada das Fundações de Apoio (FOC-HU), todo recurso financeiro aplicado nos projetos executados com fundamento na Lei n. 8.958/94, corresponde a recurso público, sendo obrigatória a análise da prestação de contas no âmbito da Instituição Federal de Ensino, observada a devida segregação de funções entre coordenadores e avaliadores de projetos - itens 9.1 e 9.2.1.4 do Acórdão 2.731/2008 – Plenário (item 6.1.3);

b) elabore formulário padronizado para análise de mérito das prestações de contas dos projetos executados com as fundações de apoio, para que sirva de roteiro aos gestores e possa ser conferido pela Seção de Convênios antes da emissão do laudo previsto no artigo 25 da Resolução 18/2010, o qual deverá ser devidamente assinado e incluído no processo, prevendo, inclusive, a verificação dos documentos fiscais arquivados na FATEC (item 6.1.4);

c) providencie a concessão de acesso para os supervisores financeiros dos contratos e convênios celebrados com a FATEC, ao Portal do Coordenador disponível na página da fundação de apoio, com perfil que lhes permita consultar todos os controles relativos aos contratos e convênios que supervisionam (item 6.1.5);

d) dê conhecimento da Resolução 18/2010 aos supervisores financeiros dos contratos e convênios celebrados com a fundação de apoio, em especial às atribuições que lhe foram conferidas pelo artigo 21 (item 6.1.6);

e) providencie treinamento para todos os supervisores financeiros, de modo que saibam não apenas o que deve ser supervisionado nos contratos e convênios celebrados com a fundação de apoio, mas também como deve ser executada essa supervisão, dando ênfase especial à fiscalização da execução financeira desses ajustes, pois a partir desse exame é que se dará a aprovação da prestação de contas

pela Seção de Convênios do Departamento de Contabilidade e Finanças, nos temos do disposto no artigo 25 da Resolução 18/2010 (item 6.1.7);

f) exija, nas prestações de contas dos contratos e convênios celebrados com a fundação de apoio, o documento comprobatório da incorporação ao patrimônio da Universidade dos bens adquirido no projeto, propiciando, com isso, condições para que a Seção de Convênios elabore laudo atestando o tombamento, consoante prevê o artigo 25 da Resolução 18/2010 (item 6.1.8);

g) unifique os controles relativos aos contratos e convênios celebrados com a fundação de apoio (prazo de vigência, prorrogações, aditamentos de valor, prazo de prestação de contas, substituição de coordenadores e supervisores financeiros e outros que entender necessários), preferencialmente por meio da utilização do sistema informatizado da Universidade (SIE), evitando controles paralelos e retrabalho, e viabilizando a confecção de relatórios gerenciais (item 6.1.9).

Também deverá ser recomendado à UFSM que:

a) altere a redação do artigo 25 da Resolução 18/2010, retirando a responsabilidade da Seção de Convênios do Departamento de Contabilidade e Finanças de atestar o alcance qualitativo das metas dos projetos realizados com as fundações de apoio, por envolver aspectos técnicos estranhos àquele setor, transferindo a competência desse ato às unidades ou subunidades acadêmicas responsáveis pela aprovação e execução dos respectivos projetos (item 6.2.1);

b) altere o artigo 24 da Resolução 18/2010, incluindo entre os documentos obrigatórios das prestações de contas o documento que comprove a incorporação ao patrimônio da Universidade dos bens adquiridos no projeto (item 6.2.2);

c) compatibilize a redação entre o artigo 6º da Resolução 17/2010 e o § 2º do artigo 9º da Resolução 18/2010, de modo a esclarecer em quantos projetos um mesmo servidor poderá atuar, concomitantemente, como supervisor financeiro (item 6.2.3).

2.3 Contratação da FATEC para prestação de serviços incompatíveis com as finalidades da fundação, em função de repasses financeiros tardios

2.3.1 A situação acima constada originou as seguintes determinações, a primeira dirigida à UFSM e a segunda à Secretaria de Educação Superior do MEC:

2.3.1.1 'abstenha-se de transferir à fundação de apoio a prática de atos de competência exclusiva de unidade integrante da estrutura da Universidade, relativos a serviços vinculados a projetos com o apoio das fundações, que não possam ser executados em caráter personalíssimo pela fundação e que não sejam compatíveis com a sua área de atuação, e que resultem em subcontratação de terceiros, configurando mera intermediação da fundação, a exemplo das contratações para aquisição de equipamentos e contratação de obras. Em casos de impossibilidade de cumprimento de tal orientação, demonstre clara e formalmente, nas justificativas do processo de dispensa de licitação, que a imperiosidade de proceder à contratação da fundação de apoio resultou da liberação de recursos orçamentários ao final do exercício, comprovando por documentos hábeis as datas de repasses orçamentários e a impossibilidade de reprogramação para o ano seguinte, adotando, nesse caso, mecanismos rigorosos de controle que permitam avaliar a conformidade das licitações realizadas pelas fundações';

2.3.1.2 [...] 'abstenha-se de firmar convênio, ou qualquer outro tipo de ajuste, com a Universidade Federal de Santa Maria em final de exercício, cujo objeto envolva execução de atividades que sabidamente não poderão ser por ela implementadas antes do encerramento do exercício, como, por exemplo, processos licitatórios para execução de obras ou compra de equipamentos, a fim de que do ajuste não decorra contratação irregular, pela Universidade, de fundação de apoio, tendo em vista os ditames da Lei 8.958/94 e do Decreto n. 5.205/2004, a exemplo do Convênio n. 240/2005, de 28/12/2005, que tem como objeto "Apoio destinado ao Projeto de Implantação da Universidade Federal do Pampa (UFP) nos campi de Alegrete, São Gabriel, Itaqui, São Borja e Uruguaiana'.

2.3.2 Situação que levou à proposição da deliberação

Celebração de contratos com a FATEC, mediante dispensa de licitação, para a execução de atividades de competência da Universidade e que não se inseriam no âmbito das finalidades da fundação de apoio e nem poderiam ser por ela exercidas em caráter personalíssimo, a exemplo de obras de

construção, de reformas e adequações, de aquisição de mobiliário, material bibliográfico e equipamentos, e de despesas com locação de imóveis.

O motivo da celebração de tais contratos era a liberação de créditos orçamentários pelo Ministério, no final do exercício, e a impossibilidade de efetuar reprogramação orçamentária, vedada pela LDO, acarretando a necessidade de garantir os recursos mediante o empenho à FATEC por força da contratação por dispensa de licitação.

2.3.3 Providências adotadas pelo gestor

A Universidade passou a instruir com justificativas todos os processos que envolviam recursos repassados tardiamente pelos ministérios e fundos e institutos a eles vinculados, anexando, na maioria deles, o documento comprobatório dos repasses a destempo e demonstrando inequivocamente a impossibilitava de realizar licitações no mesmo exercício para a sua utilização.

A execução de alguns ajustes foi retomada pela Universidade, a exemplo do Contrato n. 190/2005 (implantação do CESNORS – R$ 5.000.000,00 e da UNIPAMPA – R$ 15.000.000,00), ou seja, as licitações, contratações, fiscalização e pagamentos são feitos pela Universidade, que solicita, por meio de memorando, os recursos que estão de posse da fundação de apoio (fl. 300/303).

Em outros ajustes, em que uma parte do recurso foi descentralizado ao final do ano e a outra parte em tempo hábil para a Universidade realizar a licitação, o valor do contrato ou convênio foi reduzido por meio de termo aditivo e a própria Universidade assumiu a execução, a exemplo do Convênio 2009.01.02.

2.3.4 Análise

Primeiramente, extraiu-se do Síntese a Relação de OB tendo por favorecida a Fundação de Apoio, exercícios 2008 e 2009. Com base nessa relação e na relação de projetos encaminhada pela Universidade em atendimento à solicitação efetuada no Ofício de Requisição 01-357/2010, item 1, foram solicitados, por amostragem, levando em consideração a materialidade dos contratos e convênios celebrados e o respectivo objeto, os processo para compor a amostra, consoante itens 3 e 4 do Ofício de Requisição 03-357/2010.

Da análise desses processos, constatou-se que foram celebrados, após o Acórdão ora monitorado, vários ajustes com a fundação de apoio destinados para a execução de obras, reformas, ampliações e aquisições de equipamentos, todos em função dos repasses financeiros em final de exercício, cujos processos estavam instruídos com as devidas justificativas, conforme abaixo exemplificado:

Convênio 2008.31.004 – melhoria dos ambientes de aprendizagem no Colégio Politécnico. Os recursos destinavam-se à aquisição de equipamentos e material permanente para o referido colégio, conforme NC 001238, descentralizados em 31/12/2007 (fl. 304/305). Esse convênio foi executado pela Universidade, conforme comprova o empenho interno n. 014602/2007 (fls. 314/316);

Convênio 2008.31.015 – referente ao projeto UFSM sem Barreiras – incluir com qualidade. O projeto deveria ser executado em 2007, compreendendo a aquisição de equipamentos e obras e instalações, porém os recursos só foram liberados em 07/12/2007, por meio da NC 001452 (fl. 329). A execução desse convênio também acabou sendo assumida pela Universidade, conforme comprovam as transferências de recursos da FATEC para a UFSM (fls. 323/324);

Convênio 2008.31.005 - destinado à execução do projeto de desenvolvimento progressivo das atividades acadêmicas da UFSM, cujos resultados esperados eram: a expansão da infra-estrutura em obras e o atendimento de vários investimentos em obras já detectados por meio de processos internos de avaliação. Os recursos provenientes de emendas parlamentares, foram descentralizados pela SESU em 29 e 31/12/2007, conforme NC 1914 e NC 1961 (fls. 352/354), motivo pelo qual foi autorizada a celebração de convênio com a FATEC, consoante pareceres expedidos pelo Conselho Universitário (fls. 335/336).

Convênio 2009.01.02 – recursos repassados pelo Fundo Nacional de Saúde para a aquisição de equipamentos e material permanente para a qualificação de profissionais de saúde (Portaria 763/2008), cuja descentralização da primeira parcela ocorreu em 22/12/2008 - NC 402168 (fl. 356). A última parcela, liberada em 10/3/2010 – NC 400087 (fl. 361), destinada ao pagamento de outros serviços de terceiros – pessoa jurídica, acarretou a celebração de termo aditivo reduzindo o valor do convênio (em

trâmite por ocasião do término da auditoria), pois a própria Universidade realizou a licitação (Tomada de Preço) e contratou os serviços necessários (Contrato 007/2010), conforme nota de empenho 902023/2010 (fl. 362).

Por meio de dados extraídos do SIAFI, foi possível levantar os créditos recebidos pela Universidade no final dos exercícios de 2007, 2008 e 2009 (mês de dezembro), identificando o montante transferido à FATEC, com o correspondente termo de ajuste (contrato ou convênio). Observa-se que os valores repassados em final de ano pelos ministérios, bem como pelos fundos e institutos a eles vinculados, teve um decréscimo acentuado, com a consequente redução de ajustes entre a Universidade e a Fundação de Apoio. Verifica-se, também, que a partir de 2008 não foram mais repassados recursos destinados a obras e instalações no último mês do ano, havendo, ainda, nesse período, uma redução acentuada de recursos liberados para a aquisição de equipamentos e materiais permanentes (Quadro 1)

Quadro 1.

Créditos Recebidos pela UFSM em DEZ de 2007, de 2008 e de 2009, e transferidos à FATEC

Mês/Ano	*Créditos Recebidos (R$)*	*Transferidos à FATEC (R$)*	*Nº ajustes c/a FATEC*	*Transferência na ND Obras e Instalações (R$)*	*Transferência ND Equipamentos e Material permanente (R$)*
Dez/2007	*20.945.031,48*	*19.794.503,54*	*17*	*13.138.490,54*	*3.721.100,38*
Dez/2008	*12.537.268,68*	*2.351.607,01*	*09*	*-*	*229.120,00*
Dez/2009	*1.706.015,54*	*724.915,54*	*10*	*-*	*58.300,00*

Fonte: SIAFI, conta 1.9.2.2.1.092.01 – Créditos Recebidos e controles do DCF/UFSM

Nos casos em que a execução dos contratos e convênios ficou a cargo da própria fundação de apoio, não foi implantado nenhum "mecanismo de controle rigoroso" com a finalidade de avaliar a conformidade das licitações realizadas, conforme consta ao final da determinação transcrita no item 2.3.1.1 deste Relatório.

Na amostragem realizada, constatou-se a celebração do Contrato 59/2010, repassando à fundação de apoio a execução do projeto "Nossas Expressões-Cultura: Quem (e o quê) produz?", cuja única atividade constante no Plano de Trabalho consistia na locação de lonas e sonorização (fl. 278). Em resposta ao Ofício de Requisição 4-357/2010, item 13, o gestor justificou a transferência dessa atividade à FATEC, em função de que diante da sistemática utilizada na Universidade para a realização de licitação na modalidade de convite, não haveria tempo necessário para a realização do certame, pois o projeto deveria iniciar na primeira semana de junho. Acresce que, apesar desse tipo de projeto ocorrer anualmente, não estaria caracterizada a falta de planejamento, pois as atividades nele previstas são realizadas em conjunto com o Diretório Central de Estudantes - DCE, cuja nova diretoria havia assumido há pouco tempo e não havia sido orientada sobre os procedimentos a serem adotados. Diante disso, repassaram a execução para a fundação de apoio, acreditando que lá a licitação ocorreria em menor tempo (fl. 31).

Observa-se que efetivamente o projeto foi Registrado no SIE – Módulo de Registro e Avaliação de Projetos, no dia 20/5/2010 (Anexo II), apenas dez dias antes do início de sua execução. Todavia, não procede a justificativa de que não houve falta de planejamento, uma vez que o Coordenador é professor da Universidade e deveria ter providenciado com antecedência a adoção das medidas administrativas necessárias para a execução do projeto, inclusive no que se refere às orientações ao DCE. A situação aqui apontada deverá ser objeto de determinação nos termos sugeridos na proposta de encaminhamento.

2.3.5 Evidências

Memorando Conjunto 597-2010/PRA/DCF (fl. 300) e Relação de Pagamento realizado aos fornecedores no Contrato 190/2005 (fls. 301/303).

Memorando 145/2007 (fl. 304), que justifica a transferência de recursos à FATEC para a aquisição de equipamentos – Convênio 2008.31.004, com a Nota de Crédito (fl. 305) comprovando a data da liberação dos recursos. Empenho Interno demonstrando que uma parte do convênio foi executado pela própria UFSM (fls. 314/316).

Convênio 2008.31.015 com a Relação de Pagamentos efetuados pela FATEC (fls. 327/324), recolhimento do saldo (fls. 325/328) e Nota de Crédito com respectivos empenhos (fls. 329/334).

Justificativas apresentadas por ocasião da aprovação da celebração do Convênio 2008.31.005 com a fundação de apoio, que tinha por objeto a realização de obras e instalações (fls. 335/351) e Notas de Crédito comprovando a data da liberação dos recursos (fls. 352/355).

Notas de Crédito e respectivos empenhos da primeira parcelas referente à Portaria 763/2008 do FNS (fls. 356/ 360) e Nota de Crédito e Empenho da terceira parcela demonstrando a execução pela própria Universidade (fl. 361/362), referentes ao Convênio 2009.01.02.

Balancete extraído do SIAFI referente aos meses de dezembro de 2007, 2008 e 2009 demonstrando o créditos recebidos pela Universidade (fls. 363/391).

Resposta ao Ofício de Requisição 4-357/2010 (fls. 27/32), item 13.

Relação dos projetos cadastrados no SIE, linha 6.158 (CD – Anexo II).

2.3.6 Conclusão

Nos projetos analisados, foi constatado apenas um caso de transferência de atividades próprias da Universidade à fundação de apoio que não se enquadrava como imprescindível para evitar a devolução dos recursos repassados ao final do exercício pelos órgãos centrais. As demais transferências estavam devidamente justificadas e comprovadas nos processos de contratação da fundação. As licitações realizadas pela FATEC para executar os projetos dos créditos liberados no final do ano não foram fiscalizadas pela Universidade, conforme determinava o Acórdão ora monitorado. Diante disso, entende-se que a determinação foi cumprida apenas parcialmente.

Por parte da SESU/MEC, pode-se considerar cumprida a determinação efetuada pelo Tribunal, haja vista a redução, no primeiro ano após o Acórdão (2007-2008), em cerca de 40% dos recursos repassados no mês de dezembro, percentual que ultrapassou 90% no segundo ano (2007-2009).

2.3.7 Proposta de Encaminhamento

Considerando a importância da fiscalização da Universidade sobre as licitações realizadas pela fundação durante a execução dos projetos, deverá ser determinado à UFSM que inclua a avaliação desses certames entre as atividades inerentes do Supervisor Financeiro dos contratos e convênios celebrados com a FATEC, fazendo constar, no formulário de exame da prestação de contas, se as aquisições e contratações de serviços foram feitas mediante processo licitatório, o tipo de licitação utilizado, a obediência aos valores limites estabelecidos para cada modalidade, a inexistência de fracionamento de despesa, a observância dos prazos de publicação, a obediência ao edital, entre outros aspectos que julgar necessários (item 6.1.10).

Deverá também ser determinado à UFSM que não firme contratos com fundamento no inciso XIII do art. 24 da Lei n. 8.666/93, c/c art. 1º da Lei n. 8.958/94, apenas com o objetivo de transferir à fundação de apoio o encargo de realizar licitação (item 6.1.11).

2.4 Ausência de aprovação prévia da Unidade para os projetos a serem executados com o apoio das fundações

2.4.1 'adote as medidas necessárias para estabelecer, de modo sistemático e formal, a necessidade de aprovar previamente, no conselho das respectivas Unidades, os projetos a serem executados com o apoio das fundações, procedendo aos ajustes necessários no fluxo das contratações implementado no sistema SIE'.

2.4.2 Situação que levou à proposição da deliberação

Ao descrever e avaliar o fluxo de tramitação para a contratação de fundação de apoio para a execução de ações definidas em um projeto de ensino, pesquisa, extensão ou desenvolvimento institucional, foi constatado que não estava presente o requisito da aprovação prévia do projeto na Unidade, consoante estabelecido no art. 1º, § 4º do Decreto 5.205/2004, que, para ser observado, implicaria a discussão em reunião do Conselho da Unidade, considerando a forma democrática de organização da Universidade.

2.4.3 Providências adotadas pelo gestor

Embora a Portaria 005/2007 (emitida após a auditoria, mas antes do Acórdão 2.259/2007) não tenha previsto a aprovação prévia dos projetos pelos Conselhos da Unidades como condição para que pudessem ser executados por fundação de apoio, na prática, após o Acórdão ora monitorado, as contratações da FATEC para a execução de projetos passaram a ser submetidas aos respectivos Conselhos.

Ao editar a Resolução 16/2010, que implementou o novo Sistema de Registro da Produção Institucional – Módulo Registro, Acompanhamento e Avaliação de Projetos, foi inserido no trâmite do registro eletrônico do projeto (art. 6º) a obrigatoriedade de emissão de parecer pelo "Conselho da Subunidade".

2.4.4 Análise

Até a edição da Resolução 16/2010, não havia previsão expressa de manifestação do Conselho dos Centros, órgão máximo deliberativo e consultivo das Unidade Universitárias, para que os projetos pudessem ser registrados, porém esses conselhos eram chamados a se manifestar sempre que um projeto necessitasse de operacionalização por meio de contrato ou convênio com a fundação de apoio (fls. 392/393 e 402).

A partir da Resolução 16/2010, para que o projeto seja registrado, deverá ter recebido aprovação no 'Conselho da Subunidade'.

Ao analisar tal dispositivo, em confronto com o Estatuto da Universidade (fl. 411), observa-se imprecisão na redação, uma vez que estão definidos como Unidade da estrutura universitária, os Centros, cujo órgão deliberativo é o Conselho do Centro (art. 33 do Estatuto); e como Subunidade, os Departamentos (art. 40 do Estatuto), cujo órgão deliberativo é o Colegiado Departamental (art. 37 do Estatuto).

Ao questionar a Pró-Reitoria de Planejamento acerca da competência para a aprovação dos projetos, em face do que dispunha o novo normativo, houve dúvidas. Considerando que o art. 6º da Resolução 16/2010 refere-se ao trâmite do registro eletrônico do projeto, foi solicitado ao CPD o fluxo de registro de projetos (fl. 412), no qual está prevista a aprovação pela unidade ou subunidade.

Entende-se que, ao efetuar a determinação transcrita no item 2.4.1 deste Relatório, a equipe de auditoria referia-se à Unidade em sentido amplo, podendo neste caso, a aprovação do projeto se dar pelo Centro da Unidade, pelo Conselho Departamental ou por outros órgãos suplementares ou que componham a Reitoria. Diante disso, adotada a nova sistemática prevista na Resolução 16/2010, inclusive com a supressão da manifestação obrigatória do Conselho do Centro por ocasião da contratação da fundação de apoio, prática até aqui implementada pela Universidade, deve ser considerada cumprida a determinação do Tribunal.

2.4.5 Evidências

Pareceres das Comissões de Legislação e Normas do Conselho do Centro de Ciências Naturais e Exatas - Contrato 68/2008 (fl. 392), do Conselho do Centro de Ciências da Saúde -Contrato 58/2008 (fl. 393) e do Conselho do Centro de Tecnologia - Contrato 56/2009 (fl. 402).

Resolução 16/2010, de 10/6/2010 (fls. 54/56).

Excerto do Estatuto da Universidade (fl. 411) e fluxo do registro de projetos (fl. 412).

2.4.6 Conclusão

As ações adotadas pelo gestor atenderam à determinação do acórdão monitorado.

2.4.7 Proposta de Encaminhamento

Objetivando o aperfeiçoamento das normas internas da Universidade, sugere-se que lhe seja recomendada a alteração do artigo 6º da Resolução 16/2010, incisos II e III, compatibilizando-o com a nomenclatura utilizada em seu Estatuto, de modo que fique claro a todos os coordenadores, independentemente de estarem lotados num departamento, num órgão suplementar, num órgão da Reitoria ou outro setor da Universidade, a quem deve ser submetido inicialmente seu projeto para aprovação (item 6.2.4).

2.5 Contratos celebrados com a previsão de pagamento antecipado e sem a comprovação da adequabilidade dos preços com os de mercado

2.5.1 A situação acima constatada resultou nas determinações abaixo:

2.5.1.1 'opte pela celebração de convênio com a FATEC no caso de execução de objeto de interesse comum, com repasse antecipado de recursos, atentando para a exigência da adequada prestação de contas efetuada nos termos do disposto na IN/STN 01/97 e para as demais condições dispostas nesse normativo, bem como adote providências para rescindir os contratos em andamento que se enquadrem nesta hipótese, substituindo-os por termos de convênios, de forma a evitar o pagamento antecipado de despesas com base em notas fiscais da FATEC com descrição genérica e sem contraprestação efetiva de serviços e a aposição nas notas de atestado indevido de entrega de materiais ou de prestação de serviços';

2.5.1.2 'nos contratos com fundações de apoio, firmados com base no inciso XIII do art. 24 da Lei n. 8.666/93, c/c art. 1º da Lei n. 8.958/94, em que haja utilização de recursos vinculados ao Orçamento da União, abstenha-se de efetuar repasse antecipado dos recursos, o que contraria os arts. 62 e 63 da Lei n° 4.320/64, e realize prévia pesquisa de preço de mercado para os serviços a serem pagos, os quais devem estar devidamente detalhados no contrato, que deve conter os elementos necessários exigidos pelo art. 55 da Lei n° 8.666/93'.

2.5.2 Situação que levou à proposição da deliberação

Celebração de contratos com a FATEC com pagamento antecipado das despesas, sem observância do processo legal da liquidação e sem a realização da pesquisa de preço de mercado para a contratação, nos termos da Lei nº 8.666/93, e sem a correspondente contraprestação dos serviços, com infração ao disposto no art. 38 do Decreto n. 93.872/1986. Nos projetos financiados com recursos consignados no orçamento da União (UFSM ou outro órgão público, no caso de convênios), eram firmados contratos com a FATEC para repassar os valores recebidos pela Universidade. Para possibilitar a transferência desses valores às contas bancárias específicas gerenciadas pela FATEC, eram emitidas pela fundação de apoio notas fiscais com descrição genérica do projeto, embora a prestação de serviços ainda não tivesse sido prestada. Em algumas dessas notas, inclusive, constava o atestado de entrega de materiais ou de realização dos serviços.

Partindo da premissa de que os contratos previstos na Lei nº 8.958/94 não deveriam ser entendidos em sentido estrito e que muitos deles se revestiam mais das características de convênio do que de contrato, e entendendo que ao firmar contratos com a fundação, envolvendo recursos orçamentários, a Universidade deveria atender ao disposto na Lei nº 8.666/93, inclusive no que diz respeito à prévia pesquisa de preços de mercado, foram efetuadas as duas determinações transcritas acima.

2.5.3 Providências adotadas pelo gestor

Com relação aos ajustes celebrados após o Acórdão, o gestor buscou seguir a orientação do Tribunal, conforme foi verificado na quase totalidade dos processos examinados na amostragem. A regra adotada pela Universidade é a de que, nos projetos que envolvam recursos orçamentários (recebidos de outros órgãos ou entidades federais ou recursos próprios da UFSM) e que necessitem do auxílio da fundação de apoio para serem operacionalizados, o instrumento legal que irá reger as relações entre fundação e universidade será o convênio. Nos projetos cujos recursos são arrecadados diretamente pela fundação de apoio, para a realização de um projeto no âmbito da Universidade, o instrumento legal será o contrato. Todavia, os contratos anteriores ao Acórdão não foram rescindidos

2.5.4 Análise

Dos trinta e cinco processos posteriores ao Acórdão que foram analisados, constatou-se que cinco deles foram celebrados em desacordo com a determinação transcrita no item 2.5.1.2 deste Relatório, porque foram feitos pagamentos antecipados de contratos com recursos orçamentários, sem comprovação de que o preço contratado era compatível com o de mercado, sem a previsão de garantias, além de terem sido emitidas notas fiscais para possibilitar a transferência dos recursos, nas quais foi atestado o recebimento da prestação de serviços técnicos profissionais sem que os mesmos tenham sido efetivamente prestados, a saber:

Contrato 236/2008 – celebrado para a execução do projeto 'Curso Técnico de Automação Industrial na Modalidade à Distância, Programa E-TEC Brasil, Sistema Escola Técnica Aberta do Brasil', em 31/12/2008, com vigência até 31/12/2011. O valor estimado inicialmente era de R$ 312.389,80, estando atualmente em R$ 791.953,18, em razão de suplementação de recursos acima do

limite permitido pelo § 2º do art. 65 da Lei nº 8.666/93 e de rendimentos da aplicação financeira. Valores repassados antes da conclusão do objeto, conforme demonstrado pelo extrato e resumo financeiro do projeto (fl. 285/297).

Contrato 27/2010 – celebrado para execução do projeto 'Mídias na Educação, Ciclo Básico, Ciclo Intermediário e Ciclo Avançado', em 08/3/2010, no valor de R$ 65.482,48, recursos esses provenientes do SEED/FNDE/MEC, descentralizados em 14/4/2009 (NC 655516 – R$ 26.500,50, NC 655518 – R$ 11.397,00 e NC 655520 – R$ 27.584,98), empenhados para a FATEC em 12/12/2009 (NE 402292 e NE 2293). Desses valores, foram transferidos para a FATEC R$ 27.584,98 (OB 805134), em maio de 2010, mediante emissão da Nota Fiscal 048051 (fls. 114/121). A antecipação de parcela dos recursos e o atesto antes da prestação dos serviços podem também ser evidenciados pelo confronto entre a Nota Fiscal e o extrato do próprio projeto, extraído do sítio da fundação de apoio (fls. 171/121).

Contrato 28/2010 – celebrado para execução do projeto 'Mídia na Educação, 4º Ciclo Básico, 3º Ciclo Intermediário e 2º Ciclo Avançado', em 10/3/2010, no valor de R$ 113.368,65, recursos esses provenientes do SEED/FNDE/MEC, descentralizados em 14/4/2009 (NC 655523 – R$ 18.392,40, em 16/4/2009 (NC 655608 – R$ 66.663,75) e em 2/9/2009 (NC 655920 – R$ 28.312,50), empenhados em 12/12/2009 (NE 402272 e NE402275), transferidos para a FATEC em 13/5/2010 (OB 805135 e OB 805136), mediante a emissão das Notas Fiscais 048048 e 048050 (fls. 122/137). A antecipação dos recursos e o atesto antes da prestação dos serviços podem também ser evidenciados pelo evidenciados pelo confronto entre as Notas Fiscais e o extrato do próprio projeto, extraído do sítio da fundação de apoio (fl. 135/137)

Contrato 29/2010 – celebrado para a execução do projeto 'Tecnologias da Informação e Comunicação Aplicadas à Educação', em 16/3/2010, no valor de R$ 3.928.459,18, recursos provenientes do FNDE/MEC, descentralizados em 08/5/2009 (NC 710021 – R$ 1.366.011,80 e NC 710022 – R$ 2.245.678,36) e 3/8/2009 (NC 710144 – R$ 316.769,02), empenhados em 12/12/2009 (NE 402286) e até a presente data não transferidos à fundação de apoio (fls. 138/158). Os recursos estão inscritos como liquidados, mas a liquidação, segundo informação verbal do Pró-Reitor de Administração, ocorreu tão-somente para garantir a remessa do financeiro. Todavia, eles não serão transferidos à Fundação de Apoio, por duas razões: a primeira, é que nesse ano a Universidade conta em seu orçamento com uma rubrica própria destinada à educação à distância; a segunda, porque o objeto do contrato já teria sido executado no âmbito do Contrato 156/2006, que em breve será comentado.

Contrato 59/2010 – por meio do qual, além de ser transferida à fundação a execução de atividades de competência da Universidade, típicas da Universidade, conforme já referido no item 2.3.4 deste Relatório, foram antecipados recursos orçamentários à fundação de apoio, conforme demonstrado pelo extrato do projeto retirado do sítio da FATEC (fl. 280).

Em resposta à solicitação de justificativas efetuada por meio do Ofício 4-357/2010, item 12, o gestor informou (fls. 30/31) que todo o conteúdo dos termos desses contratos assemelha-se ao dos convênios, pois há plano de trabalho, prestação de contas e conta bancária específica, além de inexistir qualquer remuneração à fundação de apoio pela sua execução. Acresce que a liberação dos recursos para esses projetos ocorre quase que concomitantemente com o início dos cursos à distância (Contratos 27, 28 e 29), razão pela qual o instrumento de contrato é escolhido, pois sua tramitação interna é mais rápida (contratação pelo Departamento de Material e Patrimônio - DEMAPA com dispensa de licitação), ao contrário com o que se dá nos convênios, que dependem de aprovação prévia do Conselho Universitário.

Assiste razão ao gestor em afirmar que os contratos são em tudo semelhantes aos convênios, razão pela qual, uma das premissas que embasou a auditoria, foi a de que nesses casos, a Universidade deveria celebrar convênios com a fundação, pois o termo de contrato era utilizado na Lei 8.958/94 de maneira genérica. Tal entendimento foi referendado pela própria lei, que em sua última redação prescreve, no artigo 1º, que as avenças entre as Universidades e as fundações de apoio devem ser formalizadas mediante contrato ou convênio. Obedecendo, portanto, as características intrínsecas de cada ajuste, e evitando as irregularidades elencadas nas determinações em exame, que acabaram por se repetir nos

contratos acima listados, em especial a antecipação de recursos orçamentários e o atestado de execução de serviços antes da efetiva realização dos mesmos, é que deverá o gestor optar pelo instrumento adequado.

Por outro lado, não pode ser aceita a justificativa de prazo exíguo entre a liberação dos créditos orçamentários e a realização dos cursos, pois nos dois contratos em execução, assinados em março de 2010, a maior parte dessa liberação ocorreu ainda no primeiro semestre de 2009. Cumpre registrar, também, que nos quatro processos em que a equipe se deteve para analisar o tempo que o CONSU leva para aprovar um convênio encaminhado pelo Gabinete do Reitor, em nenhum deles o prazo ultrapassou os dez dias corridos (Convênios 2008.31.05 – fls. 335/336, 2008.31.015, 2009.01.4 e 2009.01.112).

Contrato 156/2006 - foi assinado em 10/11/2006, com vigência inicial até 31/12/2008. Teve sua vigência estendida até 1/1/2012 (4º TA), embora não tivesse previsão de prorrogação. O valor estimado inicialmente era de R$ 638.000,00, estando atualmente em R$ 6.058.276,92, em razão de suplementações que ultrapassaram 700% do valor inicial (R$ 4.705.357,46), além dos rendimentos da aplicação financeira, no valor de R$ 714.919,46 (fls. 413/482). Aqui também está evidenciada a continuidade da prática de emissão de nota fiscal com descrição genérica do projeto para justificar o repasse do recurso financeiro, com atestado de um serviço que ainda não se concretizou integralmente (fl. 459/482). O contrato 156/2006 demonstra, também, o não cumprimento da segunda parte da determinação transcrita no item 2.5.1.1, pois além de não ter sido rescindido, foi prorrogado (fl. 454).

2.5.5 Evidências

Contrato 236/2008 e aditivos (fls. 285/294); e extrato e resumo financeiro do projeto (fls. 296/297).

Contrato 27/2010, cronograma de desembolso (fls. 107/113), nota de crédito, empenho, ordem bancária e nota fiscal (fls. 114/117), notas de crédito e empenho (fls. 118/120) e extrato do projeto (fl121).

Contrato 28/2010, notas de crédito, notas de empenho, ordens bancárias, notas fiscais e extrato do projeto (fls. 122/137).

Contrato 29/2010 e Plano de Trabalho (fls. 138/152), notas de crédito, inscrição em restos a pagar e restos a pagar liquidados (fls. 153/157) e extrato do projeto (fl. 158).

Contrato 59/2010 e Plano de Trabalho (fls. 265/279) e extrato do projeto (fl. 280).

Contrato 156/2006 e Plano de Trabalho (fls. 413/431), Segundo Termo Aditivo para suplementação de valor (fl. 443), Terceiro Termo Aditivo para suplementação de valor (fl. 448), Quarto Termo Aditivo para prorrogação de prazo (fl. 454), Quinto Termo Aditivo para adequação do valor em razão dos rendimentos da aplicação financeira (fls. 455), ordens bancárias, empenhos e notas fiscais e extratos do projeto (fls. 459/482).

Resposta aos Ofícios de Requisição 4-357/2010, itens 7, 12 e 13 (27/32).

2.5.6 Conclusão

A determinação deve ser considerada apenas parcialmente cumprida, pois os projetos executados mediante os contratos 236/2008, 27, 28 e 29/2010 poderiam ter perfeitamente sido executados mediante convênio, sem que as normas de liquidação da despesa fossem desrespeitadas. O Contrato 59/2010 sequer poderia ter sido celebrado com a fundação, em função de seu objeto. Quanto ao contrato 156/2006, após o Acórdão 2.259/2007-Plenário, a Universidade deveria ter deixado de aportar novos recursos e celebrado convênio com a fundação, dando continuidade à execução do plano de trabalho do projeto.

2.5.7 Proposta de Encaminhamento

Em vista dos achados acima descritos, deverá ser expedida determinação à UFSM, semelhantes à encaminhada na primeira auditoria, com os ajustes que se entendem necessários para não afetar as atividades já em andamento, nos seguintes termos: opte pela celebração de convênio com a FATEC no caso de execução de objeto de interesse comum, com repasse antecipado de recursos, bem como deixe de prorrogar os contratos em andamento que se enquadrem nesta hipótese, substituindo-os, ao término de sua vigência, caso seja necessário, por termos de convênios (item 6.1.12);

A Instituição também deverá ser alertada que, nos contratos firmados com base no inciso XIII do art. 24 da Lei n. 8.666/93, c/c art. 1º da Lei n. 8.958/94, a realização de pagamentos antecipados tendo

por fundamento notas fiscais da FATEC com descrição genérica, sem a contraprestação efetiva dos serviços e com a aposição de atestado indevido de entrega de materiais ou de prestação de serviços, configura o descumprimento das normas de liquidação da despesa estabelecidas nos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64 (item 6.3.1).

2.6 Prejuízo das atividades funcionais, em decorrência da falta de regulamentação sobre a participação de servidores em projetos executados com a FATEC

2.6.1 'edite regulamentação própria acerca dos requisitos objetivos de participação de docentes e servidores em projetos executados com o apoio das fundações, a qual deve ter caráter esporádico, de forma a atender o disposto no art. 4º, caput e §§ 1º e 2º, da Lei n. 8.958/1994, dispondo sobre o valor máximo da bolsa, que já é praticado, e definindo que cada servidor poderá participar de, no máximo, dois projetos concomitantemente, com a carga horária compatível com a natureza da participação de caráter esporádico'.

2.6.2 Situação que levou à proposição da deliberação

Foram constatadas situações em que um mesmo docente participava de mais de dois projetos executados com o apoio da FATEC concomitantemente, o que levou à conclusão de que as atividades normais desses docentes na Universidade (ensino, pesquisa, extensão, e funções de direção ou assessoramento, às vezes) estavam sendo prejudicadas.

Em relação à carga horária, havia orientação, não formalizada em norma interna, de que o máximo que poderia ser alocado a projetos, para cada servidor, seria 20 horas semanais. No entanto, não havia controle sistemático desse limite, ultrapassado, em alguns casos, pelos docentes que participam de mais de um projeto.

Havia orientação, também não prevista em norma interna, sobre o valor máximo das bolsas que os servidores da UFSM poderiam receber.

2.6.3 Providências adotadas pelo gestor

Foi editada a Resolução 17/2010, em 10/6/2010, que dispõe sobre as normas de concessão de bolsas de participação em projetos operacionalizados por fundações de apoio. Para as atividades que envolvem a prestação de serviços, foi editada a Resolução 18/2009.

2.6.4 Análise

Entre as disposições da Resolução 17/2010, destacam-se os tipos de bolsa que poderão se instituídas (art. 4°), o número máximo de projetos em que um servidor poderá participar simultaneamente (art. 6º já referido no item 2.2.4 deste Relatório), o valor máximo da bolsa (art. 8º) e o valor máximo mensal que pode ser recebido a título de bolsa no caso da participação concomitante em mais de um projeto (art. 8º, § 3º). Todavia, é omissa no que diz respeito à carga horária que poderá ser alocada a cada projeto por servidor, bem como não regulamenta o que deverá ser entendido, no âmbito da instituição, como colaboração esporádica realizada durante a jornada de trabalho e passível de remuneração, limitando-se a repetir o § 2º do artigo 4ª da Lei 8.958/94, cuja regulamentação ficou a cargo do órgão superior das instituições apoiadas, consoante dispõe o § 1º do artigo 5º do Decreto 5.205/2004.

*Diferentemente ocorreu com a Resolução 18/2009 ao regulamentar a participação de servidores em atividades de prestação de serviços, pois em seu artigo 8º vedou a inserção dessas atividades remuneradas no plano de trabalho do servidor (**caput**), fixou um limite semanal de horas para a realização dessas atividades (§ 1º), estabeleceu requisitos para a participação dos servidores nas atividades de prestação de serviços (§ 2º) e especificou como deveria ser dada publicidade à participação dos servidores (§§ 3º e 4º).*

Observa-se ainda que, na Resolução 17/2010, foi prevista, no parágrafo único do artigo 3º, a possibilidade de pagamento de bolsa ao supervisor financeiro de contrato ou convênio celebrado com a fundação de apoio, que deverá desenvolver suas atividades de acordo com as necessidades, inclusive durante a jornada de trabalho (grifo nosso). Tal dispositivo afronta o estabelecido no § 2º do artigo 4º da Lei 8.958/94, pois extrapola a exceção nele contida, uma vez que a supervisão financeira dos contratos e convênios não se caracteriza como uma colaboração esporádica, mas sim como atividade permanente e de competência da instituição, que deverá ser realizada pelo seu corpo funcional mediante o pagamento

de remuneração e não de bolsa. Ademais, deve-se frisar que os projetos, em geral, já prevêem a remuneração das fundações pelo apoio dado às Universidades, em razão de suas limitações de autonomia, de flexibilidade legal e de escassez de recursos humanos, portanto, não parece sensato onerá-los ainda mais com a fiscalização dessas atividades que, ***a priori****, também deveriam ser prestadas diretamente pelas IFES.*

A parte final da determinação também não é observada na prática, conforme abaixo demonstrado, mesmo depois da edição da Resolução 18/2010, que estabelece, em seu artigo 19, o limite de participação concomitante em dois projetos por servidor:

Contrato/Convênio	***Vigência***	***Coordenador***
2009.12.13	*17/09/2010*	*Ana Cláudia Pavão Siluk*
2009.12.14	*17/02/2011*	*Ana Cláudia Pavão Siluk*
2008.29.010	*30/9/2010*	*Ana Cláudia Pavão Siluk*
2007.27.035	*31/12/2010*	*Claudio Rodrigues do Nascimento*
2006.26.011	*31/12/2010*	*Claudio Rodrigues do Nascimento*
2008.31.003	*31/12/2010*	*Claudio Rodrigues do Nascimento*
2006.15.006	*31/12/2010*	*Valmir Brondani*
2006.26.015	*31/12/2010*	*Valmir Brondani*
2006.29.016	*31/12/2010*	*Valmir Brondani*
2006.29.018	*31/12/2010*	*Valmir Brondani*

2.6.5 Evidências

Resolução 17/2010 (fls. 57/59) e 18/20009 (49/53).

Resposta ao Ofício de Requisição 6-357/2010 (33/43), item 6.

2.6.6 Conclusão

As ações adotadas tardiamente pelo gestor não foram suficientes para dar cumprimento efetivo às determinações do Tribunal.

2.6.7 Proposta de Encaminhamento

Determinar à Universidade que defina, em cumprimento ao disposto no § 1º do artigo 4º da Lei nº 8.958/94 c/c o § 1º do artigo 5º do Decreto 5.202/2004, a carga horária aceitável na instituição como colaboração esporádica em projetos desenvolvidos com as fundações de apoio, passível de ser prestada durante a jornada de trabalho, remunerada ou não (item 6.1.13).

Alertar a Universidade que o disposto no parágrafo único do artigo 3º da Resolução 17/2010 fere o estabelecido no § 2º do artigo 4º da Lei 8.958/94, pois extrapola a exceção nele contida, uma vez que a supervisão financeira dos contratos e convênios não se caracteriza como uma colaboração esporádica, mas sim como atividade permanente e de competência da instituição (item 6.3.2).

2.7 Não-incorporação de bens de projetos ao patrimônio UFSM

2.7.1 "aperfeiçoe a sistemática de registro de bens adquiridos durante a execução de projetos apoiados pelas fundações de apoio, em que o bem deva ser imediatamente disponibilizado, ou que tenha que ser entregue diretamente à unidade em razão das suas características, estabelecendo, inclusive, um prazo máximo para que o setor responsável efetue o tombamento".

2.7.2 Situação que levou à proposição da deliberação

Os bens adquiridos durante a execução dos projetos deveriam ser tombados após o encerramento dos mesmos, sendo transferidos por meio de doações da Fundação de Apoio, obrigação que está prevista nos termos de contrato firmados. Contudo, existiam inúmeros bens pendentes de tombamento, relativamente aos projetos já encerrados.

2.7.3 Providências adotadas pelo gestor

Durante a execução da auditoria estava sendo realizado um mutirão com vista a identificar os bens doados pela Fundação que ainda não haviam sido incorporados ao patrimônio da Universidade.

2.7.4 Análise

Não foi constatada a adoção de medidas para o aperfeiçoamento da sistemática de registro de bens. Os bens adquiridos pela FATEC durante a execução dos projetos, em regra, são entregues para os coordenadores e ao término do projeto são doados à Universidade. Após a doação, a Divisão de Patrimônio tem a responsabilidade de efetuar o tombamento do bem., o que deveria ocorrer no prazo máximo de 30 dias, conforme estabelecido no artigo 14 da Resolução 005/2007 (fls. 44/48), cujo teor foi repetido no artigo 18 da Resolução 18/2010 (fls. 60/65). Esse prazo, porém, não é obedecido, em razão da carência de recursos humanos no setor de patrimônio.

Foi informado pelo Diretor da Divisão de Patrimônio a existência de 180 itens, adquiridos em 22 projetos já encerrados, todos já doados pela FATEC, que estariam pendentes de registro na Universidade. O prazo estimado para realizar a incorporação de todos esses bens foi de 120 dias (fls. 483/484).

A deficiência nessa área não se restringe ao descumprimento do prazo estabelecido para a incorporação dos bens ao patrimônio, pois é também de controle. Não há relatórios disponíveis na Universidade que evidenciem os bens adquiridos por projeto (fl. 485), quais já foram doados pela fundação e quantos estão pendentes de incorporação. Toda a conferência é manual, dificultada pela falta de numeração nos termos de doação elaborados pela FATEC. O relatório de bens por projeto existente na fundação (fl. 486) não é do conhecimento dos servidores da área e não está acessível em sua página na Internet. Para dificultar ainda mais a situação de controle dos bens, nas prestações de contas dos projetos só é exigido o termo de doação do bem, mas não o da sua incorporação ao patrimônio da Universidade, conforme mencionado no item 2.2.4 deste Relatório, situação que originou a determinação do item 6.1.8.

2.7.5 Evidências

Resoluções 005/2007 (fls. 44/48) e 18/2010 (fls. 60/65).

Informações de fls. 483/484.

Excerto do relatório de conferência dos bens por forma de ingresso e fornecedor – UFSM (fl. 485).

Modelo de relatório de bens adquiridos por projeto – FATEC (fl. 486).

2.7.6 Conclusão

Considerando que os bens só são registrados na Universidade ao final do projeto, deverão ser adotados controles que possibilitem o acompanhamento das aquisições no decorrer do projeto, exigindo-se ao final, antes da aprovação das contas, a comprovação da incorporação dos bens ao patrimônio da IFES. Diante disso, sugere-se a adoção das medidas propostas no encaminhamento a seguir, para complementar o que já foi proposto no item 6.1.8.

2.7.7 Proposta de Encaminhamento

Determinar à UFSM que:

a) aperfeiçoe o sistema informatizado de patrimônio da Universidade, de modo que permita identificar os bens doados por projeto/contrato/convênio, o número do termo de doação e o doador (item 6.1.14);

b) solicite à FATEC que passe a numerar os termos de doação e disponibilize, em sua página na Internet, o relatório informatizado de bens adquiridos por projeto, que deverá conter o número do referido termo por ocasião da doação (item 6.1.15);

Recomendar à Universidade que avalie, em conjunto com a FATEC, a conveniência de que o mesmo sistema de patrimônio implantado na UFSM seja também implantado na fundação (item 6.2.5).

2.8 Alocação dos recursos orçamentários em conta bancária específica do projeto

2.8.1 "para a execução pela FATEC de projetos de interesse da universidade, abstenha-se de transferir para conta bancária geral daquela Fundação os recursos orçamentários correspondentes, creditando-os diretamente na conta bancária específica do projeto, em consonância com o disposto no art. 20 da IN/STN 01/97".

2.8.2 Situação que levou à proposição da deliberação

Por ocasião da auditoria, os gestores foram ouvidos em audiência prévia, pois não havia sido comprovada a incorporação dos rendimentos financeiros à conta específica do projeto executado por meio do Contrato 190/2005. Após a análise da documentação e justificativas encaminhadas, a equipe constatou a incorporação tardia desses rendimentos ao projeto, mas em valor superior ao que seria apurado caso os recursos tivessem sido aplicados em caderneta de poupança (reajustes utilizados para correção). Como os lançamentos constavam do extrato bancário com o título de 'TRANSFRCIA' e 'Transferência', sugeriam que haviam migrado de outra conta corrente para a do projeto, não sendo parte de seu valor original, nem referentes ao resgate da aplicação financeira.

2.8.2 Providências adotadas pelo gestor

Previsão nos termos de contratos e de convênios executados com recursos orçamentários da alocação dos recursos diretamente na conta específica do projeto. Esta prática foi convalidada pela Resolução 18/2010 (art. 11).

2.8.4 Análise

Todos os projetos que envolvem recursos orçamentários possuem conta específica na qual os recursos são creditados diretamente. O mesmo ocorre com a grande maioria dos projetos executados com recursos arrecadados pela FATEC. Destes últimos, porém, há 48 que compartilham a mesma conta bancária no Banco do Brasil (265.010-x), movimentada pela fundação de apoio e controlada por meio de conta contábil individual.

Esse sistema foi adotado com vistas à redução do pagamento de taxas bancárias e para auferir rendimentos financeiros mais vantajosos. Por outro lado, traz mais dificuldades para a fiscalização e para a apropriação dos rendimentos financeiros e das taxas de ressarcimento pelo uso da infra-estrutura, além de menor transparência.

A auditorias inicialmente realizadas tinham como objetivo padronizar o tratamento a ser dado às relações entre as Universidades Federais do RS com suas fundações de apoio, com base na legislação e na jurisprudência do TCU. Considerando que essa mesma prática foi constatada na Universidade Federal do Rio Grande do Sul, tendo sido considerada aceitável naquela oportunidade, desde que a referida conta bancária movimentasse apenas os recursos dos projetos da Universidade e que no extrato contábil os pagamentos estivesses identificados e os créditos individualizados (Acórdão 3.071/2006-2ª Câmara, item 218.9), entende-se que deverá ser apenas expedida recomendação à UFSM, nos termos sugeridos na proposta de encaminhamento.

2.8.5 2.8.5 Evidências

Planilha com os projetos que compartilham a conta bancária (fls. 487/489).

2.8.6 Conclusão

As ações adotadas pelo gestor foram suficientes para que a determinação do Tribunal fosse cumprida.

2.8.7 Proposta de Encaminhamento

Recomendar à UFSM que avalie a manutenção dos recursos de 48 projetos executados com recursos arrecadados pela fundação de apoio em nome da Universidade em conta bancária compartilhada (Banco do Brasil - Agência 1484-2 – Conta 265.010-X), pois se por um lado isso propicia a redução do pagamento de taxas bancárias e rendimentos mais vantajosos, ocasiona também maior dificuldade para a fiscalização e para a apropriação dos rendimentos financeiros e das taxas relativas ao ressarcimento da infra-estrutura, além de menor transparência (item 6.2.6).

3 – OUTRAS SITUAÇÕES ENCONTRADAS

3.1 Pagamento de taxa de administração à Fundação de Apoio em percentual fixo

3.1.1 Situação encontrada

Nos projetos em que há repasse de recursos orçamentários, a Universidade não vem remunerando os custos operacionais pela sua execução. Em relação aos ajustes cujos recursos não são orçamentários, advindos da prestação de serviços da Universidade e arrecadados diretamente pela FATEC, a regra tem sido o pagamento de 5% a 8% do valor total dos recursos financeiros destinados à execução do projeto (fls. 533 e 546). Alguns Planos de Trabalho desmembram o percentual em valores,

distribuindo-os por diversas rubricas, sem qualquer fundamentação em estudo de custos, o que, no entender da equipe, não afasta a irregularidade (fl. 160 e 175)

A Procuradoria Jurídica, com fundamento na jurisprudência deste TCU, tem se manifestado contraria ao pagamento em percentual fixo em vários processos.

3.1.2 Critérios

Jurisprudência do TCU (Decisão nº 321/2000- P, Acórdãos nº 716/2006 - P, 1233/2006 - P, 2295/2006 - P - Relação 152/2006 GAB VC,6/2007 - P, 50/2007 - P, 503/2007 - P, 2193/2007 - P, 1525/2007 - 2ª C, 2448/2007 - 2ª C, 2645/2007 - P, 160/2008 - 2ª C, 401/2008 - P, 599/2008 - P, 792/2008 - 2ª C, 1973/2008 - 1ª C, 2038/2008 - P e 253/2007 - P - Relação 9/2007 GAB GP)

3.1.3 Evidências

Resposta ao Ofício de Requisição 4-357/2010 (fls. 12/14), item 11.

Contrato 74 (fls. 159/205), Contrato 86/2007 (fls. 524/537) e Contrato 204/2007 (fls. 538/547).

Excerto do Estatuto da UFSM (fl. 490).

3.1.4 Causas

Dificuldades para levantar os custos operacionais da fundação nos diversos tipos de projetos.

3.1.5 Efeitos reais e potenciais

Descumprimento da jurisprudência deste Tribunal. Pagamento de serviços prestados pela fundação em valores irreais, pois o custo para executar um projeto não é diretamente proporcional aos valores nele envolvidos.

3.1.6 Esclarecimento dos responsáveis

Informam que em junho deste ano foi realizado um estudo junto com a fundação de apoio, a fim de implantar um sistema de custos e que os contratos novos já estão baseados nessa sistemática.

3.1.7 Conclusão

O único contrato assinado com a FATEC após o mês de junho, por ocasião da execução da auditoria, foi o Contrato 74/2010, celebrado em 10.08.2010, para execução do projeto "Programa de qualificação e execução de processos seletivos da UFSM", no valor de R$ 5.030.000,00. Embora no Plano de Trabalho o ressarcimento constasse em reais, nada mais era do que o percentual de 8% dividido em diversas rubricas.

3.1.8 Proposta de Encaminhamento

Diante da situação descrita, entende-se que deve ser determinado à Universidade que estipule prazo para que a FATEC apresente o cálculo dos custos operacionais com base em critérios definidos, por tipo de projeto, de modo a apropriar adequadamente os custos fixos e variáveis pertinentes a cada projeto que não se enquadre na hipótese previstas no artigo 11 do Decreto nº 5.563/2005, e avalie a proposta por ela apresentada, submetendo-a, inclusive, à análise do Conselho Curador, em vista do que dispõe o inciso IV do art. 21 do Estatuto da UFSM (item 6.1.16).

3.2 Existência de fundos administrados fora da conta única, constituídos com recursos de projetos.

3.2.1 Situação encontrada

Foi constatada a existência de 43 fundos formados com recursos oriundos de projetos, administrados fora da conta única. Os projetos destinam um percentual dos recursos ao Centro ao qual estão vinculados, para que sejam empregados na sua melhoria e manutenção.

3.2.2 Critérios

Artigos 56, 60 a 63 da Lei nº 4.320/64 e 1º e 2º do Decreto nº 93.872/86, e Acórdão 2.731/2008 – TCU – Plenário.

3.2.3 Evidências

Relação dos fundos constituídos (fls. 496/497).

Extrato contábil do Fundo do Centro de Artes e Letras (fls. 493/495), demonstrando o crédito de 5% sobre a arrecadação do dia 6/5/2010 do projeto "Ciclo de Palestras PPGART 2010".

Extrato contábil do Projeto 1.08.0054 (100058), "Ciclo de Palestras PPGART 2010", demonstrando a receita líquida no dia 6/5/2010 (fl. 492).

Relatório gerado pela FATEC para demonstrar a origem dos recursos creditados no Fundo do Centro de Artes e Letras no dia 6/5/2010 (fl. 491).

3.2.4 Causas

Projetos realizados sem a existência de instrumento legal (contrato ou convênio) firmado entre a Universidade e a Fundação de Apoio, maior agilidade e flexibilidade na utilização dos recursos movimentados fora da conta única, receio de que os recursos arrecadados na conta única não retornem ao respectivo centro.

3.2.5 Efeitos reais e potenciais

Descumprimento do princípio da unidade de tesouraria e das etapas legais de liquidação da despesa. Não-previsão no orçamento de parte de suas receitas. Fragilização dos controles. Falta de transparência na utilização dos recursos.

3.2.6 Esclarecimento dos responsáveis

No Ofício de Requisição 3-357/2010 foi solicitada a documentação relativa a esses fundos, todavia isso não foi atendido pelo Gestor. Os esclarecimentos foram dados pela própria FATEC, que informou que a prática é usual, especialmente nos projetos mais antigos, cuja execução não está formalizada por meio de contrato ou convênio.

3.2.7 Conclusão

A existência desses Fundos, embora confiram agilidade e flexibilidade em benefício das Unidades, ferem o princípio da unidade de caixa e as normas da liquidação da despesa. Essas contas contábeis, gerenciadas pela fundação, não podem ser entendidas como projetos, e os recursos envolvidos não encontram respaldo na legislação para serem mantidos fora do orçamento da UFSM.

3.2.8 Proposta de Encaminhamento

Determinar à Universidade que:

a) providencie o encerramento de todas as contas contábeis denominadas pela fundação de apoio de "Fundão" e a transferência dos recursos financeiros para a conta única da Universidade, identificando o Centro ou Departamento de origem, para que esses possam, posteriormente, pleitear o seu recebimento por ocasião da distribuição interna dos recursos orçamentários (item 6.1.17);

b) alerte os Diretores de Centro e os Chefes de Departamento sobre a impossibilidade da manutenção de fundos paralelos de apoio, instituídos com recursos oriundos de projetos, bem como determine à FATEC que não permita a abertura de contas para a movimentação de recursos devidos às unidades acadêmicas, que não sejam os destinados à consecução do objeto contratado ou conveniado, respaldadas em contrato ou convênio firmado entre as duas entidades (item 6.1.18).

3.3 Execução de projetos sem a formalização de contrato ou convênio

3.3.1 Situação encontrada

Foi constatada a existência de diversos projetos oriundos de recursos não consignados no orçamento da União, desenvolvidos pela Universidade com o apoio da fundação, sem suporte contratual específico. Para a abertura de conta contábil na FATEC, de modo a operacionalizar o projeto, bastou o preenchimento de um formulário, no qual foi anexado o comprovante do Registro no Sistema Informatizado da Universidade (fls. 498/518).

Encontravam-se nessa situação 134 projetos cuja vigência estendia-se além do dia 03/9/2010, data do término da execução da auditoria, executados sem que estejam definidos os direitos e obrigações das partes e a forma e periodicidade das prestações de contas (fls. 519/523).

3.3.2 Critérios

Lei nº 8958/94; Decreto nº 5.205/04; Decisão nº 655/2002-Plenário; Acórdão nº 2.731/2008 – Plenário, Normativos Internos da UFSM (§ 1º do art. 3º da Resolução 5/2007 e § 1º do art. 2º da Resolução 18/2010).

3.3.3 Evidências

Relação de projetos classificados pela fundação de Apoio como "DATEC" - Diretos FATEC (fls. 510/523).

Exemplo de Fichas de Cadastro de Projeto e respectivos extratos (fls. 498/518).

Resposta ao Ofício de Requisição 6-357/2010 (fls. 33/43), item 3.

3.3.4 Causas

Projetos antigos que permaneceram à margem de toda a regulamentação expedida acerca do relacionamento entre as duas entidades.

3.3.5 Efeitos reais e potenciais

Fragilização dos controles e descumprimento da legislação que rege a matéria, pois a Lei 8.958/94, em sua redação original, prevê a contratação como sistemática de regulação entre as ações da Universidade e da fundação de apoio.

3.3.6 Esclarecimento dos responsáveis

Em resposta ao Ofício de Requisição 6-357/2010, item 3 (fls. 33/43), o gestor informa que não havia sido expedida regulamentação sobre a matéria quando do registro desses projetos.

3.3.7 Conclusão

O procedimento adotado para a execução desses projetos carece de formalidades necessárias ao fiel controle da execução física e financeira do objeto, visto que o mero preenchimento do formulário não obriga à prestação de contas, não estabelece as atribuições das partes e nem prescreve mecanismos de avaliação.

3.3.8 Proposta de Encaminhamento

Deverá ser determinado à Universidade que:

a) encerre os projetos executados sem suporte contratual ou providencie a sua formalização mediante contratos ou convênios, bem como alerte os Diretores de Centro, os Chefes de Departamentos e os Coordenadores de que todos os projetos executados com o apoio da FATEC deverão ser operacionalizados mediante contrato ou convênio (item 6.1.19);

c) determine à FATEC que não aceite a abertura de projeto sem que este esteja devidamente amparado em contrato ou convênio assinado entre as duas instituições, em face do que determina o artigo 1º da Lei 8.958/94 e o § 1º do art. 2º da Resolução 18/2010 (item 6.1.20).

3.4 Contratos e convênios com vigência superior a dos projetos

3.4.1 Situação encontrada

Dos contratos (18) e dos convênios (10) cujos dados foram confrontados com os dados do Sistema de Informações de Ensino – SIE, Módulo de Registro e Avaliação de Projetos, em 60% e 50%, respectivamente, o prazo pactuado para a execução do objeto era superior ao prazo de conclusão do projeto cadastrado no sistema, conforme abaixo demonstrado:

Contrato ou Convênio	***Data limite para a conclusão do projeto registrada no SIE***	***Data limite para o término da execução do objeto do contrato/convênio***
27 e 28/2010	*Março 2010*	*Outubro 2011*
56/2009	*Janeiro 2011*	*Maio 2011*
10/2007	*Dezembro 2010*	*Janeiro 2011*
09/2007	*Dezembro 2010*	*Janeiro 2011*
21/2010	*Outubro 2010*	*Janeiro 2011*
59/2010	*Dezembro 2010*	*Janeiro 2011*
29/2010	*Dezembro 2011*	*Março 2012*
74/2010	*Julho 2012*	*Agosto 2012*
125/2006	*Setembro 2010*	*Outubro 2010*
185/2005	*Junho 2010*	*Dezembro 2010*
2008.31.015	*Dezembro 2009*	*Junho 2010*
2008.31.004	*Dezembro 2008*	*Janeiro 2009*
2008.31.005	*Dezembro 2008*	*Janeiro 2011*
2007.27.036	*Maio 2008*	*Maio 2009*

2007.26.033	*Dezembro 2008*	*Dezembro 2009*

3.4.2 Critérios

Módulo de Registro de Projetos e Termos de Convênio e Contrato

3.4.3 Evidências

CD com o Registro dos projetos no SIE (Anexo II) e Contrato 74/2010 (fls. 159/205), Convênio 2008.31.004 (fls. 304/316), 2008.31.005 (fls. 335/351), Contrato 56/2009 (fls. 402/410), Contrato 27/2010 (fls. 107/113), Contrato 28/2010 (fls. 122/137), Contrato 29/2010 (fls. 138/158) e Contrato 59/2010 (fls. 265/280).

3.4.4 Causas

Contratos e convênios celebrados geralmente com o prazo estipulado para o cumprimento do projeto em dias, meses ou ano, a contar da assinatura do contrato, ao invés de utilizar a data limite de vigência do projeto. Prorrogação dos contratos e convênios sem que o projeto tenha sido prorrogado e a nova data tenha sido registrada no SIE.

3.4.5 Efeitos reais e potenciais

Inconsistência de informações e perda de credibilidade do sistema informatizado institucional, inviabilizando sua utilização para extração de dados gerenciais.

3.4.6 Esclarecimento dos responsáveis

Não foram solicitados esclarecimentos por escrito.

3.4.7 Conclusão

Os contratos e convênios celebrados com a fundação de apoio têm por objetivo principal operacionalizar a execução de um projeto. Portanto, a vigência desses instrumentos e suas eventuais prorrogações deverão ficar limitadas à data estipulada para a conclusão do projeto que lhes deu origem, razão pela qual deverão ser efetuadas determinações à Universidade, conforme sugeridas na proposta de encaminhamento abaixo.

3.4.8 Proposta de Encaminhamento

Determinar à Universidade que utilize a data de vigência do projeto como limite máximo de vigência do contrato ou do convênio firmado com a FATEC para a operacionalização de sua execução, e que exija a prorrogação do projeto e a atualização de sua vigência no SIE, pelo setor responsável, antes da celebração dos temos aditivos de prorrogação dos referidos ajustes (item 6.1.21).

3.5 Inconsistências no SIE – Módulo Registro e Avaliação de Projetos

3.5.1Situação encontrada

Embora o SIE esteja em funcionamento há sete anos, é pouco utilizado como instrumento de controle e gestão, o que dificulta o seu aperfeiçoamento e reforça a tendência de não atualizá-lo adequadamente. Diversas inconsistências foram constatadas no decorrer da auditoria, entre elas, citam-se:

a) a situação do projeto não confere com a que está cadastrada. Exemplos:

- projetos encerrados, com a prestação de contas aprovada e a situação registrada do projeto é "em andamento" (Contrato 14/2005, Convênio 2006.12.002, Convênio 2009.01.112, Convênio 2008.31.004 e Convênio 2007.27.036);

- 826 projetos que estão na situação "em trâmite para registro", cuja data de conclusão já expirou (Anexo II);

- um coordenador com 46 projetos registrados, todos com prazo de conclusão esgotados, mas sem avaliação e, conseqüentemente, sem registro de seu encerramento (Anexo II);

b) ausência de avaliação anual do projeto, nos prazos determinados pela Universidade (Anexo II);

c) ausência de campos que permitam a otimização do uso do módulo por diversos setores da administração.

3.5.2 Critérios

Confronto entre os dados do sistema e os constantes nos projetos, contratos e convênios.

3.5.3 Evidências

CD constante no Anexo II em confronto com o Contrato 14/2005 (fls. 66/117), Convênio 2008.31.004 (fls. 304/316).

3.5.4 Causas

Subutilização do sistema, fiscalização precária do sistema e também sobre os projetos, ausência de consequências para os responsáveis pela não atualização dos dados, não-implementação da regra prevista no artigo 15 da Resolução 16/2010, que determina o cancelamento dos projetos não avaliados no prazo estipulado, ausência de um gestor responsável pelo Módulo. Pode acontecer, também, que o SIE não atenda as necessidades de controle dos diversos atores envolvidos.

3.5.5 Efeitos reais e potenciais

Informações constantes em sistema informatizado institucional sem fidedignidade.

3.5.6 Esclarecimento dos responsáveis

Em resposta ao Ofício de Requisição 6/2010, itens 9 e 10, o gestor informa que a responsabilidade pela inserção dos dados no SIE – Módulo Registro e Avaliação de Projetos é exclusiva do Coordenador. Com relação ao cancelamento daqueles que não forem avaliados no prazo estipulado pela Universidade, esclarece que está sendo providenciado junto ao Centro de Processamento de Dados o cancelamento automático, que deverá ser ativado no próximo período avaliativo.

3.5.7 Conclusão

A má alimentação do sistema leva a sua não utilização e, consequentemente, ao seu não aperfeiçoamento, criando um ciclo vicioso. Com isso os diferentes setores elaboram controles paralelos, todos, em última análise, destinados a controlar o andamento da execução dos projetos celebrados com a fundação de apoio. Esses controles, conforme já referido no item 2.2.4 deste Relatório, ocasionam o retrabalho, dados pouco confiáveis em função das diferentes versões nem sempre atualizadas, além de privarem os gestores de relatórios gerenciais.

Para reverter essa situação deverão ser expedidas as medidas a seguir elencadas.

3.5.8 Proposta de Encaminhamento

Determinar à Universidade que:

a) providencie a depuração do SIE – Módulo de Registro e Avaliação de Projetos e a revisão de todos os dados nele inseridos, bem como estude a possibilidade de aperfeiçoá-lo, de modo que permita gerar relatórios que subsidiem as seções de contratos e de convênios da Reitoria (item 6.1.22);

b) alerte os coordenadores da importância das informações constantes no SIE – Módulo de Registro e Avaliação de Projetos, para que possa fornecer dados confiáveis, seja para o cálculo do Índice de Distribuição de Recursos de Custeio, seja para a avaliação da produção acadêmica e, inclusive, para o desempenho das atividades administrativas vinculadas aos projetos, dando segurança e celeridade para os trâmites legais necessários (item 6.1.23);

c) providencie treinamento aos servidores da área administrativa para a utilização do sistema informatizado institucional (SIE), para que conheçam as possibilidades e limitações por ele oferecidas, propiciando-lhes oportunidades para que avaliem os diversos módulos que o compõem, apresentando sugestões de melhoria dentro de suas áreas de atuação, bem como opte, sempre que possível, pela sua utilização, de modo a eliminar o uso de controles paralelos (item 6.1.24);

d) dê aplicabilidade ao disposto no artigo 15 da RES 16/2010, cancelando os projetos não avaliados dentro dos prazos estabelecidos (item 6.1.25).

Recomendar à Universidade que nomeie formalmente um gestor responsável pelo Módulo de Registro e Avaliação dos Projetos, com autoridade para cobrar providências daqueles que tem a responsabilidade de alimentar e de atualizar o sistema (item 6.2.7).

3.6 Morosidade na aprovação e implementação de normativos internos

3.6.1 Situação encontrada

O Acórdão 2.259/2007- Plenário foi publicado no DOU de 5/11/2007. Em janeiro de 2010, ao iniciar a planejamento desta fiscalização, foi encaminhado o Ofício de Requisição 1-237/2010 (fls. 4/5), solicitando as providências até então adotadas pela Universidade para dar cumprimento às medidas que lhe haviam sido determinadas. Em atendimento à solicitação, foi encaminhado o Ofício N. 205/2010-GR (fls. 24/26), por meio do qual o Vice-Reitor informa que quatro das determinações exaradas no Acórdão

(1.3, 1.5, 1.8 e 1.9) dependiam da aprovação das Minutas de Resolução que tramitavam na Universidade (processos 23081.001871/2008-59 e 23081.014084/2007-77).

Ao iniciar a execução do monitoramento, em 16.08.2010, constatou-se que as referidas Resolução (16, 17 e 18/2010) haviam sido aprovadas recentemente, em 10.06.2010 e, portanto, ainda não haviam sido totalmente implementadas.

Verificou-se, ainda, que em novembro de 2009 foi aprovada a Resolução 18/2009 (fls. 49/53), por meio da qual foram estabelecidas diretrizes e normas para a prestação de serviços de atividades voltadas ao ensino, à inovação e à pesquisa científica e tecnológica e à extensão universitária. Este normativo, em seu artigo 10, estabelece o trâmite para a aprovação dos processos de prestação de serviços e, em seu inciso IV, determina que os processos sejam analisados pelo Núcleo de Inovação Tecnológica – NIT, para enquadramento das atividades como de prestação de serviços e atendimento à Lei de Inovação. Em seu artigo 16, § 1º, dispõe que os projetos cuja vigência original se esgotar após a aprovação da resolução, somente poderão ser renovados mediante adequação às novas normas.

Durante a auditoria vários dos contratos de prestação de serviços examinados foram prorrogados sem terem sido analisados pelo referido núcleo e sem as adequações estipuladas na Resolução 18/2009, a saber: Contrato 009/2007, prorrogado por mais seis meses a partir de 17/7/2010; Contrato 10/2007, prorrogado por mais seis meses a partir de 16/7/2010, Contrato 25/2007, prorrogado por mais 90 dias a partir de 22/8/2010, Contrato 204/2007, prorrogado por mais 12 meses a partir de 17/3/2010, Contrato 86/2007, prorrogado por 12 meses a partir de 12/3/2010 e Contrato 5/2007 (desenvolvimento tecnológico) prorrogado por seis meses a partir de 9/7/2010.

3.6.2 Critérios

Processos 23081.001871/2008-59 e 23081.014084/2007-77 e Resolução 18/2009.

3.6.3 Evidências

Resposta ao Ofício de requisição 1-357/2010 (fls. 24/26), itens 5, 6, 7 e 9.

Peças dos processos 23081.001871/2008-59 e 23081.014084/2007-77 (548/578)

Contrato 10/2007 (fls. 208/230), Contrato 86/2007 (fls. 524/537), Contrato 5/2007 (fls. 231/243) e Contrato 204/2007 (fls. 538/547).

3.6.4 Causas

As denúncias envolvendo a fundação de apoio geraram polêmicas no CONSU, retardando a aprovação dos normativos.

3.6.5 Efeitos reais e potenciais

Não adoção de providências tempestivas para se adequar às determinações do Tribunal e as próprias normas internas.

3.6.6 Esclarecimento dos responsáveis

Foram solicitados esclarecimentos apenas com relação ao descumprimento da Resolução 18/2009, tendo sido informado que antes mesmo da auditoria teria ocorrido uma reunião entre a Pró-Reitoria de Administração, Planejamento e o NIT para adequação do fluxo.

3.6.7 Conclusão

Apesar dos esclarecimentos oferecidos, entende-se que deva ser expedida determinação, pois até 28 de julho, data da assinatura do 4ª Termo Aditivo do Contrato 025/2007, os processos continuavam sem passar pelo NIT. Quanto à morosidade na implementação das medidas determinadas no Acórdão monitorado, para prevenir que o mesmo se repita com as determinações deste Relatório, será sugerido prazo para que a Universidade dê ciência a este Tribunal acerca das medidas adotadas para o seu cumprimento.

3.6.8 Proposta de Encaminhamento

Determinar à UFSM que:

a) dê cumprimento ao disposto no inciso IV, do artigo 10 da Resolução 18/2009, fazendo com que todos os processos de prestação de serviços sejam analisados pelo Núcleo de Inovação Tecnológica, inclusive por ocasião da renovação daqueles iniciados anteriormente a sua vigência, em face de seu art. 16, § 1º (item 6.1.25);

b) no prazo de 120 dias a contar da ciência do Acórdão que vier a ser proferido neste processo, informe a esta Secretaria de Controle Externo no RS as providências adotadas para dar cumprimento às medidas constantes nos itens 6.1, 6.2 e 6.3, juntando a documentação comprobatória (item 6.1.26).

3.7 Inexistência de auditoria interna

3.7.1 Situação encontrada

A UFSM não possui auditoria interna. Para contextualizar a situação referida, registram-se alguns dados extraídos do Relatório de Gestão do exercício de 2009, que poderão dar a idéia do tamanho da estrutura dessa Universidade e os valores envolvidos na sua ampliação e manutenção.

A Instituição abriga mais de 13.200 alunos de graduação, 2.700 alunos de ensino médio e tecnológico e 3.800 alunos de pós-graduação. São mais de 1600 professores e cerca de 2.600 servidores, incluindo os que atuam no Hospital Universitário, referência regional para diversas especialidades. Somente em 2009 foram desenvolvidos mais de 2.400 projetos de pesquisa e cerca de 900 projetos de extensão. Em dez anos, a área construída da Universidade cresceu 50.000 metros quadrados. Para suportar essa estrutura, a execução orçamentária do ano passado ultrapassou os R$ 639 milhões de reais.

O artigo 14 do Decreto 3.591/2000 já estabelecia a obrigatoriedade das entidades da Administração Pública Federal Indireta organizar a respectiva unidade de auditoria interna, com o objetivo de fortalecer a gestão e racionalizar as ações de controle. Passados dez anos, não mais se justifica a existência de uma Universidade do tamanho da ora fiscalizada que não possua sequer um auditor interno.

Em 2009, por meio do Edital 001/2009, foi aberto concurso para o cargo de Auditor (fl. 579). Todavia, o Conselho Regional de Contabilidade do RS impetrou Mandado de Segurança (Processo 2009.71.02.000858-9/RS) na Justiça Federal do RS, impugnando o Edital, pois em seu entendimento o cargo de Auditor exigiria a formação superior apenas em Ciências Contábeis e não em Economia e Direito, conforme requisitos constante no edital citado. A segurança foi concedida em primeiro grau, tendo sido determinada a anulação do edital. Os autos subiram para o TRF da 4ª Região, para reexame necessário e, em abril deste ano a apelação foi julgada procedente. Porém, inconformado, o Conselho Regional de Contabilidade interpôs Recurso Especial, o qual foi recentemente admitido.

3.7.2 Critérios

Decreto 3.591/2000.

3.7.3 Evidências

Quadro Demonstrativo de Cargos, Requisitos e demais Informações (Edital 001/2009-PRRH (fls. 579/581).

Informações processuais extraídas da página do TRF da 4ª Região (fls. 582/584).

3.7.4 Causas

A impugnação judicial do Edital 001/2009 – PRRH pelo Conselho de Contabilidade e a não adoção de outras alternativas permitidas por lei que independem de concurso público.

3.7.5 Efeitos reais e potenciais

Deficiência no controle financeiro, de legalidade e operacional.

3.7.6 Esclarecimento dos responsáveis

Os gestores justificam a inexistência de auditoria interna, em função da impugnação do Edital 001/2009 – PRRH.

3.7.7 Conclusão

A impugnação do referido edital não é motivo suficiente para que, nos dez anos que se sucederam à edição do Decreto 3.591/2000, a UFSM não tenha implantado uma unidade de auditoria interna.

A exemplo de outras Universidades deste Estado, a UFSM poderia ter optado por atribuir uma função comissionada a um servidor da Instituição para que exercesse o cargo de auditor, como ocorre até hoje na Universidade Federal do Rio Grande - FURG, ou até trazer alguém de fora da Instituição, concedendo-lhe um cargo de direção de livre nomeação, como fez a Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS.

Considerando o tamanho e complexidade da Instituição, com suas múltiplas atribuições, quer na área da educação, quer na área da saúde, pois é constituída também de um Hospital Universitário, entende-se que a Universidade não pode ficar paralisada à espera do julgamento definitivo da ação impetrada pelo Conselho Regional de Contabilidade e muito menos, diante dessa circunstância, escusar-se de cumprir o disposto no artigo 14 do Decreto 3.591/2000.

3.7.8 Proposta de Encaminhamento

Em face do exposto, sugere-se a expedição das seguintes medidas:

a) alertar a Universidade que a inexistência de unidade de auditoria interna caracteriza o descumprimento do artigo 14 do Decreto 3.591/2000 com a redação conferida pelo Decreto 4.440/2002 (item 6.3.3);

b) recomendar à Universidade que busque meios alternativos para organizar a unidade de auditoria interna, que independam de concurso público, enquanto não for julgada em definitivo a ação que impugnou o Edital 001/2009-PRRH, impetrada pelo Conselho Regional de Contabilidade, a exemplo do que ocorreu com a Universidade Federal do Rio Grande – FURG e a Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS (item 6.2.8).

4 – BENEFÍCIOS EFETIVOS DAS DELIBERAÇÕES

O atendimento das deliberações, expedidas por meio do Acórdão nº 2.259/2007-Plenário, propiciou os seguintes benefícios efetivos:

a) ainda que tardiamente, e mesmo necessitando de aperfeiçoamentos, foram editadas três Resoluções, abordando aspectos diferenciados da realização de projetos e regulamentando as relações entre a Universidade e sua fundação de apoio;

b) alocação direta dos recursos orçamentários em conta bancária específica do projeto;

c) suspensão da quase totalidade de repasses antecipados de recursos para as fundações de apoio com base em contratos;

d) adoção da obrigatoriedade de apresentação de prestação de contas em todos os ajustes realizados com a fundação, composta por elementos necessários para a avaliação da boa e regular aplicação dos recursos, embora o exame desses documentos necessite de melhorias;

e) adoção de prática democrática ao submeter os projetos a serem operacionalizados com o apoio da fundação à aprovação do Conselho das Unidades;

f) suspensão da transferência da prática de atos de sua competência exclusiva à fundação de apoio, com exceção das situações em que a contratação dessa instituição se tornou imperiosa para evitar a devolução de recursos e a paralisação das obras de expansão, todas devidamente justificadas no processo de contratação.

5 - CONCLUSÃO

A auditoria que deu origem ao presente monitoramento tinha por objetivo padronizar o tratamento a ser dado às relações entre as Universidades Federais do RS com suas fundações de apoio, com base na legislação e na jurisprudência deste Tribunal.

O grau de implementação das medidas determinadas ficou aquém do esperado, apesar de ter ocorrido melhorias, em especial no que tange à normatização das atividades desenvolvidas entre a Universidade e sua fundações de apoio, embora ainda mereçam aperfeiçoamento e implementação. Também a fiscalização dessas atividades é outro ponto que precisa avançar, de maneira que a Universidade possa atestar a boa e regular utilização dos recursos nos projetos desenvolvidos em parceria com a FATEC.

Apresenta-se a seguir tabela com o objetivo de demonstrar o grau de cumprimento das determinações efetuadas pelo TCU:

GRAU DE ATENDIMENTO DAS DELIBERAÇÕES DO ACÓRDÃO 2.259/2007-PLENÁRIO

DETERMINAÇÃO – ASSUNTO - UFSM	***SITUAÇÃO***
2.1 - Contratos sem previsão de itens essenciais das prestações de contas	*Parcialmente cumprida*
2.2 - Falta de fiscalização sobre a execução financeira dos contratos firmados com a FATEC	*Não cumprida*

2.3 - Contratação da FATEC para prestação de serviços incompatíveis com as finalidades da fundação, em função de repasses financeiros tardios	*Parcialmente cumprida*
2.4 - Ausência de aprovação prévia da Unidade para os projetos a serem executados com o apoio das fundações	*Cumprida*
2.5 - Contratos celebrados com a previsão de pagamento antecipado e sem a comprovação da adequabilidade dos preços com os de mercado	*Parcialmente cumprida*
2.6 - Prejuízo das atividades funcionais, em decorrência da falta de regulamentação sobre a participação de servidores em projetos executados com a FATEC	*Parcialmente cumprida*
2.7 - Não-incorporação de bens de projetos ao patrimônio UFSM	*Não cumprida*
2.8 - Alocação dos recursos orçamentários em conta bancária específica do projeto	*Cumprida*
DETERMINAÇÃO – ASSUNTO – SESU/MEC	***SITUAÇÃO***
2.3 – Repasse de recursos ao final do exercício	*Cumprida*

GRAU DE ATENDIMENTO ÀS DETERMINAÇÕES PELA UFSM

	Quantidade	***Percentual***
Cumprida	*2*	*25*
Parcialmente cumprida	*4*	*50*
Não cumprida	*2*	*25*

Como se observa acima, apenas 25% das deliberações foram integralmente cumpridas, mesmo percentual de determinações não cumpridas, sendo que os 50% restante foram parcialmente cumpridas, fazendo-se necessárias novas determinações, recomendações e alertas à Universidade, na forma abaixo sugerida.

6 – PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Em face do exposto e com fundamento no artigo 14 c/c o § 5º do artigo 27, ambos da Resolução 175/2005, sugere-se a remessa deste processo ao Gabinete do Ministro-Relator José Jorge de Vasconcelos Lima, propondo-lhe, nos termos do art. 43, inciso I, da Lei n. 8.443/92 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que o presente processo seja juntado às contas da Universidade Federal de Santa Maria, exercício de 2010, sem prejuízo das providências abaixo:

6.1 Determinar à Universidade Federal de Santa Maria que:

6.1.1 adite todos os contratos e convênios em andamento firmados com a FATEC, estabelecendo a obrigatoriedade da apresentação da prestação de contas composta pelos documentos previstos no artigo 24 da Resolução 18/2010, e providencie a adaptação das minutas padrão a serem utilizadas nos futuros ajustes ao que dispõe a referida Resolução (item 2.1.7);

6.1.2 confeccione um ***checklist*** *arrolando as peças obrigatórias das prestações de contas dos convênios e contratos celebrados com a FATEC, exigindo que seja preenchido e anexado ao processo de prestação de contas, e que venha assinado pelo representante da FATEC - inciso V do artigo 22 da Resolução 18/2010 - e pelo supervisor financeiro do contrato ou convênio - inciso VIII do art. 21 da Resolução 18/2010 (item 2.1.7));*

6.1.3 uniformize os procedimentos de análise das prestações de contas dos projetos celebrados com a fundação de apoio, quer os celebrados mediante termo de contrato ou termo de convênio, envolvendo recursos orçamentários ou recursos captados pela própria fundação de apoio em nome da Universidade, uma vez que, consoante entendimento firmado por este Tribunal, no âmbito da Fiscalização de Orientação Centralizada das Fundações de Apoio (FOC-HU), todo recurso financeiro aplicado nos projetos, executados com fundamento na Lei n. 8.958/94, corresponde a recurso público, sendo obrigatória a análise da prestação de contas no âmbito da Instituição Federal de Ensino, observada a devida segregação de funções entre coordenadores e avaliadores de projetos - itens 9.1 e 9.2.1.4 do Acórdão 2.731/2008 – Plenário (item 2.2.7);

6.1.4 elabore formulário padronizado para análise de mérito das prestações de contas dos projetos executados com as fundações de apoio, para que sirva de roteiro aos gestores e possa ser conferido pela Seção de Convênios antes da emissão do laudo previsto no artigo 25 da Resolução 18/2010, o qual deverá ser devidamente assinado e incluído no processo, prevendo, inclusive, a verificação dos documentos fiscais arquivados na FATEC (item 2.2.7);

6.1.5 providencie a concessão de acesso para os supervisores financeiros dos contratos e convênios celebrados com a FATEC, ao Portal do Coordenador disponível na página da fundação de apoio, com perfil que lhes permita consultar todos os controles relativos aos contratos e convênios que supervisionam (item 2.2.7);

6.1.6 dê conhecimento da Resolução 18/2010 aos supervisores financeiros dos contratos e convênios celebrados com a fundação de apoio, em especial às atribuições que lhe foram conferidas pelo artigo 21 (item 2.2.7);

6.1.7 providencie treinamento para todos os supervisores financeiros, de modo que saibam não apenas o que deve ser supervisionado nos contratos e convênios celebrados com a fundação de apoio, mas também como deve ser executada essa supervisão, dando ênfase especial à fiscalização da execução financeira desses ajustes, pois a partir desse exame é que se dará a aprovação da prestação de contas pela Seção de Convênios do Departamento de Contabilidade e Finanças, nos temos do disposto no artigo 25 da Resolução 18/2010 (item 2.2.7);

6.1.8 exija, nas prestações de contas dos contratos e convênios celebrados com a fundação de apoio, o documento comprobatório da incorporação ao patrimônio da Universidade dos bens adquirido no projeto, propiciando, com isso, condições para que a Seção de Convênios elabore laudo atestando o tombamento, consoante prevê o artigo 25 da Resolução 18/2010 (item 2.2.7);

6.1.9 unifique os controles relativos aos contratos e convênios celebrados com a fundação de apoio (prazo de vigência, prorrogações, aditamentos de valor, prazo de prestação de contas, substituição de coordenadores e supervisores financeiros e outros que entender necessários), preferencialmente por meio da utilização do sistema informatizado da Universidade (SIE), evitando controles paralelos e retrabalho, e viabilizando a confecção de relatórios gerenciais Item 2.2.7);

6.1.10 inclua entre as atividades inerentes do Supervisor Financeiro dos contratos e convênios celebrados com a fundação de apoio, a avaliação das licitações por ela realizadas, fazendo constar, no formulário de exame da prestação de contas, se as aquisições e contratações de serviços foram feitas mediante processo licitatório, o tipo de licitação utilizado, a obediência aos valores limites estabelecidos para cada modalidade, a inexistência de fracionamento de despesa, a observância dos prazos de publicação, a obediência ao edital, entre outros aspectos que julgar necessários (item 2.3.7);

6.1.11 não firme contratos com fundamento no inciso XIII do art. 24 da Lei n. 8.666/93, c/c art. 1º da Lei n. 8.958/94, apenas com o objetivo de transferir à fundação de apoio o encargo de realizar licitação (item 2.3.7);

6.1.12 opte pela celebração de convênio com a FATEC no caso de execução de objeto de interesse comum, com repasse antecipado de recursos, bem como deixe de prorrogar os contratos em andamento que se enquadrem nesta hipótese, substituindo-os, ao término de sua vigência, caso seja necessário, por termos de convênios (item 2.5.7);

6.1.13 defina, em cumprimento ao disposto no § 1º do artigo 4º da Lei nº 8.958/94 c/c o § 1º do artigo 5º do Decreto 5.202/2004, a carga horária aceitável na instituição como colaboração esporádica em projetos desenvolvidos com as fundações de apoio, passível de ser prestada durante a jornada de trabalho, remunerada ou não (item 2.6.7);

6.1.14 aperfeiçoe o sistema informatizado de patrimônio da Universidade, de modo que permita identificar os bens doados por projeto/contrato/convênio, o número do termo de doação e o doador (item 2.7.7);

6.1.15 solicite à FATEC que passe a numerar os termos de doação e disponibilize, em sua página na Internet, o relatório informatizado de bens adquiridos por projeto, que deverá conter o número do referido termo por ocasião da doação (item 2.7.7);

6.1.16 estipule prazo para que a FATEC apresente o cálculo dos custos operacionais com base em critérios definidos, por tipo de projeto, de modo a apropriar adequadamente os custos fixos e variáveis pertinentes a cada projeto que não se enquadre na hipótese previstas no artigo 11 do Decreto nº 5.563/2005, e avalie a proposta por ela apresentada, submetendo-a, inclusive, à análise do Conselho Curador, em vista do que dispõe o inciso IV do art. 21 do Estatuto da UFSM (item 3.1.8);

6.1.17 providencie o encerramento de todas as contas contábeis denominadas pela fundação de apoio de "Fundão" e a transferência dos recursos financeiros para a conta única da Universidade, identificando o Centro ou Departamento de origem, para que esses possam, posteriormente, pleitear o seu recebimento por ocasião da distribuição interna dos recursos orçamentários (item 3.2.8);

6.1.18 alerte os Diretores de Centro e os Chefes de Departamento sobre a impossibilidade da manutenção de fundos paralelos de apoio, instituídos com recursos oriundos de projetos, bem como determine à FATEC que não permita a abertura de contas para a movimentação de recursos devidos às unidades acadêmicas, que não sejam os destinados à consecução do objeto contratado ou conveniado, respaldadas em contrato ou convênio firmado entre as duas entidades (item 3.2.8);

6.1.19 encerre os projetos executados sem suporte contratual ou providencie a sua formalização mediante contratos ou convênios, bem como alerte os Diretores de Centro, os Chefes de Departamentos e os Coordenadores de que todos os projetos executados com o apoio da FATEC deverão ser operacionalizados mediante contrato ou convênio (item 3.3.8);

6.1.20 determine à FATEC que não aceite a abertura de projeto sem que este esteja devidamente amparado em contrato ou convênio assinado entre as duas instituições, em face do que dispõe o artigo 1º da Lei 8.958/94 e o § 1º do art. 2º da Resolução 18/2010 (item 3.3.8);

6.1.21 utilize a data de vigência do projeto como limite máximo de vigência do contrato ou do convênio firmado com a FATEC para a operacionalização de sua execução e exija a prorrogação do projeto e a atualização de sua vigência no SIE, pelo setor responsável, antes da celebração dos temos aditivos de prorrogação dos referidos ajustes (item 3.4.8);

6.1.22 providencie a depuração do SIE – Módulo de Registro e Avaliação de Projetos e a revisão de todos os dados nele inseridos, bem como estude a possibilidade de aperfeiçoá-lo, de modo que permita gerar relatórios que subsidiem as seções de contratos e de convênios da Reitoria (item 3.5.7);

6.1.23 alerte os coordenadores da importância das informações constantes no SIE – Módulo de Registro e Avaliação de Projetos, para que possa fornecer dados confiáveis, seja para o cálculo do Índice de Distribuição de Recursos de Custeio, seja para a avaliação da produção acadêmica e, inclusive, para o desempenho das atividades administrativas vinculadas aos projetos, dando segurança e celeridade para os trâmites legais necessários (item 3.5.7);

6.1.24 providencie treinamento aos servidores da área administrativa para a utilização do sistema informatizado institucional (SIE), para que conheçam as possibilidades e limitações por ele oferecidas, propiciando-lhes oportunidades para que avaliem os diversos módulos que o compõem, apresentando sugestões de melhoria dentro de suas áreas de atuação, bem como opte, sempre que possível, pela sua utilização, de modo a eliminar o uso de controles paralelos (item 3.5.7);

6.1.25 dê cumprimento aos seus normativos internos, em especial ao disposto no inciso IV, do artigo 10 da Resolução 18/2009, fazendo com que todos os processos de prestação de serviços sejam analisados pelo Núcleo de Inovação Tecnológica, inclusive por ocasião da renovação daqueles iniciados anteriormente a sua vigência, em face de seu art. 16, § 1º; e ao artigo 15 da Resolução 16/2010, cancelando os projetos não avaliados dentro dos prazos estabelecidos (item 3.5.7 e 3.6.7).

6.1.26 no prazo de 120 dias a contar da ciência do Acórdão que vier a ser proferido neste processo, informe a esta Secretaria de Controle Externo no RS as providências adotadas para dar cumprimento às medidas constantes nos itens 6.1, 6.2 e 6.3, juntando a documentação comprobatória (item 3.6.7).

6.2 Recomendar à Universidade Federal de Santa Maria que:

6.2.1 altere a redação do artigo 25 da Resolução 18/2010, retirando a responsabilidade da Seção de Convênios do Departamento de Contabilidade e Finanças de atestar o alcance qualitativo das metas dos projetos realizados com as fundações de apoio, por envolver aspectos técnicos estranhos àquele

setor, transferindo a competência desse ato às unidades ou subunidades acadêmicas responsáveis pela aprovação e execução dos respectivos projetos (item 2.2.7);

6.2.2 altere o artigo 24 da Resolução 18/2010, incluindo entre os documentos obrigatórios das prestações de contas o documento que comprova a incorporação ao patrimônio da Universidade dos bens adquiridos no projeto (item 2.2.7);

6.2.3 compatibilize a redação entre o artigo 6º da Resolução 17/2010 e o § 2º do artigo 9º da Resolução 18/2010, de modo a esclarecer em quantos projetos um mesmo servidor poderá atuar, concomitantemente, como supervisor financeiro (item 2.2.7);

6.2.4 altere o artigo 6º da Resolução 16/2010, incisos II e III, compatibilizando-o com a nomenclatura utilizada em seu Estatuto, de modo que fique claro a todos os coordenadores, independentemente de estarem lotados num departamento, num órgão suplementar, num órgão da Reitoria ou outro setor da Universidade, a quem deve ser submetido inicialmente seu projeto para aprovação (item 2.4.7);

6.2.5 avalie, em conjunto com a FATEC, a conveniência de que o mesmo sistema de patrimônio implantado na UFSM seja também implantado na fundação (item 2.7.7);

6.2.6 avalie a manutenção dos recursos de 48 projetos executados com recursos arrecadados pela fundação de apoio em nome da Universidade em conta bancária compartilhada (Banco do Brasil - Agência 1484-2 – Conta 265.010-X), pois se por um lado isso propicia a redução do pagamento de taxas bancárias e rendimentos mais vantajosos, ocasiona também maior dificuldade para a fiscalização e para a apropriação dos rendimentos financeiros e das taxas relativas ao ressarcimento da infra-estrutura, além de menor transparência (item 2.8.7);

6.2.7 nomeie formalmente um gestor responsável pelo Módulo de Registro e Avaliação dos Projetos, com autoridade para cobrar providências daqueles que tem a responsabilidade de alimentar e de atualizar o sistema (item 3.5.7);

6.2.8 busque meios alternativos para organizar a unidade de auditoria interna, que independam de concurso público, enquanto não for julgada em definitivo a ação que impugnou o Edital 001/2009-PRRH, impetrada pelo Conselho Regional de Contabilidade, a exemplo do que ocorreu com a Universidade Federal do Rio Grande – FURG e a Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS (item 3.7.8).

6.3 Alertar à Universidade Federal de Santa Maria que:

6.3.1 nos contratos firmados com base no inciso XIII do art. 24 da Lei n. 8.666/93, c/c art. 1º da Lei n. 8.958/94, a realização de pagamentos antecipados, tendo por fundamento notas fiscais da FATEC com descrição genérica, sem a contraprestação efetiva dos serviços e com a aposição de atestado indevido de entrega de materiais ou de prestação de serviços, configura o descumprimento das normas de liquidação da despesa estabelecidas nos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64 (item 2.5.7);

6.3.2 o disposto no parágrafo único do artigo 3º da Resolução 17/2010 fere o estabelecido no § 2º do artigo 4º da Lei 8.958/94, pois extrapola a exceção nele contida, uma vez que a supervisão financeira dos contratos e convênios não se caracteriza como uma colaboração esporádica, mas sim como atividade permanente e de competência da instituição (item 2.6.7);

6.3.3 alertar a Universidade que a inexistência de unidade de auditoria interna caracteriza o descumprimento do artigo 14 do Decreto 3.591/2000 com a redação conferida pelo Decreto 4.440/2002 (item 3.7.8).

6.4 Encaminhar cópia deste Relatório à Universidade Federal de Santa Maria.

6.5 Autorizar, desde já, o monitoramento do Acórdão que vier a ser proferido."

É o Relatório.

VOTO

Examina-se Relatório de Monitoramento realizado com a finalidade de verificar o atendimento às determinações expedidas por meio do Acórdão 2.259/2007 – Plenário, mediante o qual esta Corte de Contas deliberou acerca dos achados relativos à fiscalização que tinha por objetivo padronizar o tratamento a ser dado às relações entre a Universidade Federal de Santa Maria – UFSM com suas fundações de apoio.

2. De início, observo que recentemente a Lei nº 8.958, de 1994, que dispõe sobre a relação entre as Instituições Federais de Ensino Superior - IFES e suas fundações de apoio, sofreu alterações com a edição da Medida Provisória nº 495/2010, posteriormente convertida na Lei nº 12.349, de 2010.

3. Conforme nova redação dada ao art. 1º da Lei n.º 8.958, de 1994, as IFES poderão realizar, além dos contratos com dispensa de licitação já previstos anteriormente, convênios com as fundações de apoio, com escopo em projetos de ensino, pesquisa, extensão e desenvolvimento institucional. Outra inovação, incluída no referido dispositivo, é a possibilidade, antes vedada por esta Corte, de que a instituição conveniada ou contratada dê apoio à universidade por meio de gestão administrativa e financeira estritamente necessária à execução das atividades.

4. Registre-se, ainda, que o Decreto 5.205/2004, o qual regulamentou a Lei n.º 8.958/1994, também foi recentemente revogado por meio do Decreto 7.423/2010, buscando-se, assim, aprimorar os controles existentes e conferir maior transparência aos respectivos relacionamentos.

5. Ressalto que os comandos do acórdão ora monitorado não colidem com as alterações ocorridas, sendo, no entanto, imperioso que este Relator compatibilize a redação de algumas das propostas sugeridas pela Secex/RS em face desse novo quadro normativo.

6. As principais constatações que motivaram a mencionada deliberação podem assim ser resumidas:

a) contratos sem previsão de itens essenciais das prestações de contas;

b) falta de fiscalização da execução financeira dos contratos firmados com a fundação de apoio FATEC;

c) contratação da FATEC para prestação de serviços incompatíveis com as finalidades da fundação, em função de repasses financeiros tardios;

d) ausência de aprovação prévia da unidade para os projetos a serem executados com o apoio das fundações;

e) contratos celebrados com a previsão de pagamento antecipado e sem a comprovação da adequabilidade dos preços com os de mercado;

f) prejuízos das atividades funcionais, em decorrência da falta de regulamentação sobre a participação de servidores em projetos executados com a FATEC;

g) ausência de incorporação de bens de projetos ao patrimônio da UFSM; e

h) alocação dos recursos orçamentários em conta geral de fundação de apoio, e não em conta bancária específica do projeto.

7. Conforme concluiu a unidade técnica, o grau de implementação das medidas determinadas ficou aquém do esperado, já que apenas 25% das determinações foram integralmente cumpridas, sendo que 25% não foram cumpridas e o restante (50%) foi parcialmente cumprido, razão por que propõe a expedição de novas determinações, recomendações e alertas à Universidade.

8. Registra a unidade técnica que, embora o atendimento das determinações não tenha sido integral, alguns benefícios já foram alcançados:

a) edição de três resoluções, abordando aspectos diferenciados da realização de projetos e regulamentando as relações entre a Universidade e suas fundações de apoio;

b) alocação direta dos recursos orçamentários em conta bancária específica do projeto;

c) suspensão da quase totalidade de repasses antecipados de recursos para as fundações de apoio com base em contratos;

d) adoção da obrigatoriedade de apresentação de prestação de contas em todos os ajustes realizados com as fundações de apoio, composta por elementos necessários para a avaliação da boa e regular aplicação dos recursos, embora o exame desses documentos necessite de melhorias; e

e) adoção de prática democrática ao submeter os projetos a serem operacionalizados com as fundações de apoio à aprovação do Conselho das Unidades.

9. Com efeito, devo reconhecer a significativa melhoria na normatização das atividades desenvolvidas entre a Universidade e suas fundações de apoio, sobretudo com a edição, por parte da UFSM, da Resolução nº 18/2010, que disciplina a formação de processos que visam à formalização de contratos e/ou convênios firmados com fundações de apoio, para a operacionalização de projetos que utilizam a infraestrutura, nome e/ou pessoal da Universidade.

10. A referida norma incorpora várias das medidas dirigidas à UFSM por meio do acórdão ora monitorado e do Acórdão 2731/2008 – Plenário, referente à Fiscalização de Orientação Centralizada – FOC realizada nas universidades sobre o mesmo tema em apreço, evidenciando, assim, o comprometimento dos gestores da entidade no aprimoramento do relacionamento mantido com fundações de apoio.

11. Nada obstante, entendo que isso não afasta a necessidade de expedição de novos comandos à entidade, no intuito do contínuo aperfeiçoamento das atividades desenvolvidas entre a Universidade e suas fundações apoio, sobretudo no tocante à fiscalização das mesmas, a qual, segundo a Secex/RS, precisa avançar, de maneira que a Universidade possa atestar a boa e regular utilização dos recursos nos projetos desenvolvidos.

12. Assim, ponho-me, em linhas gerais, em concordância com as conclusões da unidade técnica. Contudo, julgo necessário alguns ajustes nas propostas formuladas pela unidade técnica, inclusive para melhor adequar a redação dos dispositivos às alterações promovidas na Lei n.º 8.958/1994, a partir da sanção da Lei n.º 12.349/2010, e, como dito, do novo Decreto nº 7.423/2010.

13. Destaco, nesse sentido, a determinação alvitrada pela Secex/RS, relativa à ocorrência descrita no item 6, alínea "a", acima, no sentido de que a UFSM celebre termos aditivos para todos os contratos em andamento firmados com a fundação de apoio FATEC, estabelecendo cláusulas prevendo os documentos obrigatórios das prestações de contas e a periodicidade de apresentação, a qual julgo não mais ser necessária.

14. A medida visa adequar os contratos celebrados anteriormente a outubro 2006, cujas cláusulas não foram aditadas de modo a contemplar todos os documentários necessários à formalização da prestação de contas, conforme identificado em outro monitoramento realizado por este Tribunal na entidade durante o exercício de 2005.

15. Ocorre que, com a edição da Resolução UFSM nº 5/2007, posteriormente revogada pela Resolução UFSM nº 18/2010, a situação foi sendo regularizada, com o aprimoramento das redações dos contratos, inclusive com a exigência da documentação naqueles casos em que os contratos não foram aditados, consoante afirmou a unidade técnica.

16. Veja-se, então, que se tratava de uma situação transitória, restrita a poucos casos, num total de 6 (seis) contratos, não se justificando mais a esse tempo a aditivação proposta, até porque, levando em contas as datas de vigência informadas na instrução da unidade técnica, parte dos contratos talvez já não esteja mais vigente.

17. Ainda neste ponto, quanto à proposta de determinação, no sentido de que a UFSM elabore um **check list** arrolando as peças obrigatórias das prestações de contas dos convênios e contratos celebrados com a FATEC, o instrumento poderá ter grande utilidade na análise das prestações de contas, no entanto essa é uma decisão que se encontra na seara discricionária do gestor, devendo, assim, ser expedida sob a forma de recomendação.

18. Da mesma forma, no tocante à ocorrência descrita no item 6, alínea "b", julgo que a medida alvitrada pela Secex/RS, no sentido de que a UFSM elabore formulário padronizado para análise do mérito das prestações de conta dos projetos executados com as fundações de apoio, contribuirá para o estabelecimento de uma rotina sistematizada de análise, contudo sua implementação dependerá da decisão do respectivo gestor, razão por que deve ser expedida sob a forma de recomendação. Igualmente, a determinação voltada à realização de treinamento de supervisores financeiros deve ser expedida sob a forma de recomendação.

19. Quanto à ocorrência descrita no item 6, alínea "h", acima, a unidade técnica apurou que, apesar de todos os projetos que envolvem recursos orçamentários possuírem conta específica na qual os recursos são creditados diretamente, o mesmo não ocorre com a grande maioria dos projetos executados com

recursos arrecadados pela FATEC, sendo identificado nessa situação um total de 48 (quarenta e oito) projetos que compartilham a mesma conta bancária, movimentada pela fundação de apoio e controlada por meio de conta contábil individual.

20. O procedimento foi adotado com vistas à redução do pagamento de taxas bancárias e para auferir rendimentos financeiros mais vantajosos. No entanto, considera a instrução que isso traz, por outro lado, mais dificuldades para a fiscalização e para a apropriação dos rendimentos financeiros e das taxas de ressarcimento pelo uso da infra-estrutura, além de menor transparência.

21. Em que pese o aspecto negativo antes apontado, a Secex/RS julga suficiente neste momento apenas a expedição de recomendação à entidade para que avalie o procedimento, tendo em vista que em trabalho semelhante realizado na Universidade Federal do Rio Grande Sul a mesma situação descrita foi considerada aceitável, desde que a referida conta bancária movimentasse apenas recursos dos projetos da Universidade e que no extrato contábil os pagamentos estivessem identificados e os créditos individualizados.

22. Todavia, lembro que, após a realização do referido trabalho pela Secex/RS, e sua apreciação por este Tribunal (Acórdão 3.071/2006 – 2ª Câmara, Relação nº 46/2006 do Gab. do Ministro Walton Alencar Rodrigues), a Corte, por meio do retrocitado Acórdão 2731/2008 – Plenário, deliberou quanto à necessidade de criação de contas bancárias específicas por parte das fundações de apoio, individualizadas por contrato/convênio, nas hipóteses de não se tratar de recursos próprios da universidade, conforme o seu subitem 9.2.15, **verbis**:

"9.2.15. exijam a criação de contas bancárias específicas, individualizadas por contrato/convênio, para a guarda e gerenciamento de recursos financeiros oriundos de quaisquer projetos estabelecidos com base na Lei 8.958/1994, quando não se tratar de recursos próprios da universidade, cujo recolhimento à conta única do Tesouro é obrigatória, bem como exijam rotina e contas contábeis também específicas para cada um desses instrumentos, incluindo a guarda discriminada de documentação e os registros em meio informatizado com acesso aberto, quando necessário e legalmente cabível, à IFES e seus setores de Auditoria interna e aos órgãos de controle interno e externo da Administração Pública;"

23. Assim, conquanto existam vantagens para a FATEC nesse compartilhamento de conta bancária, a exemplo de redução de custos com o pagamento de tarifas, entendo que o procedimento está em desacordo com a deliberação deste Tribunal, já que inviabiliza um controle individualizado por contrato/convênio, dificultando, assim, a verificação da regular aplicação dos recursos arrecadados pela fundação de apoio.

24. Desse modo, ao invés da recomendação proposta, deve ser dada ciência à UFSM acerca da constatação para que adote as medidas corretivas pertinentes, no intuito de orientar a fundação de apoio quanto ao procedimento a ser adotado, até porque não restou evidenciada a existência de irregularidades na execução dos projetos em que a ocorrência foi detectada.

25. No curso da presente fiscalização, a equipe da Secex/RS identificou ainda outras ocorrências, a seguir resumidas:

a) pagamento de taxa de administração à fundação de apoio em percentual fixo;
b) existência de fundos administrados fora da conta única, constituídos com recursos de projetos;
c) execução de projetos sem a formalização de contrato ou convênio;
d) contratos e convênios com vigência superior a dos projetos;
e) inconsistências no sistema SIE – Módulo Registro e Avaliação de Projetos;
f) morosidade na aprovação e implementação de normativos internos; e
g) inexistência de auditoria interna.

26. Aqui, igualmente, manifesto concordância às conclusões da unidade técnica, no entanto julgo necessários alguns ajustes nas propostas de encaminhamento formuladas, consubstanciadas em determinações, recomendações e alertas, conforme passo a discorrer.

27. No respeitante à ocorrência descrita no item 25, alínea "e", acima, constatou a equipe de auditoria que, apesar de o sistema SIE (Módulo Registro e Avaliação de Projetos) estar em funcionamento há sete anos, foram identificadas diversas inconsistências, em decorrência da má

alimentação do mesmo, dificultando assim a utilização como instrumento de avaliação e controle dos projetos.

28. Infere-se do relatório que um dos motivos para as divergências é o desconhecimento das funcionalidades do sistema por parte dos servidores da área administrativa da entidade, motivo pelo qual a Secex/RS propõe determinação à UFSM com vistas à realização de treinamento sobre o sistema SIE, o que se constitui medida eficaz na correção e prevenção das inconsistências. Contudo, tal proposição deve ser expedida sob a forma de recomendação, vez que se insere no campo da discricionariedade do gestor.

29. No tocante à ocorrência descrita no item 25, alínea "g", a equipe constatou que a UFSM não possui unidade de auditoria interna, em desacordo com o que estabelece o Decreto 3.591/2000. Em 2009, foi realizado concurso para contratação de um auditor, o que não se concretizou em face de questionamento judicial formulado na Justiça Federal pelo Conselho Regional de Contabilidade, pendente ainda de decisão final.

30. A unidade técnica entende que tal circunstância não seria motivo para que, nos dez anos que se sucederam à edição do Decreto 3.591/2000, a UFSM não tenha implantado uma unidade de auditoria interna, considerando o tamanho e a complexidade da instituição. Dessa forma, propõe, além da expedição de alerta, recomendar à UFSM que busque meios alternativos para organizar a unidade de auditoria interna, a exemplo do ocorrido com a Universidade Federal do Rio Grande – FURG e a Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS.

31. Contudo, entendo que não seja adequada a recomendação proposta, por entender que a solução do caso deve ser dada pelo próprio gestor, à luz da legislação de regência, não me afigurando apropriado este Tribunal recomendar a adoção de solução paliativa (designação de cargos comissionados) quando o Decreto nº 3.591/2000 determina que as unidades de auditoria interna deverão ser organizadas com o suporte necessário de recursos humanos e materiais.

32. No mais, concordo com a proposta de monitoramento formulada pela unidade técnica, da mesma forma que julgo oportuno o apensamento do presente processo às contas do exercício de 2010 da UFSM, para análise em conjunto e em confronto, sem embargo de promover as adequações de forma pertinentes.

Ante essas considerações, VOTO por que seja adotado o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 03 de agosto de 2011.

JOSÉ JORGE
Relator

ACÓRDÃO Nº 2016/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 001.630/2010-5.
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Monitoramento.
3. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Entidade: Universidade Federal de Santa Maria.
5. Relator: Ministro José Jorge.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Secretaria de Controle Externo - RS (SECEX-RS).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Monitoramento realizado com a finalidade de verificar o atendimento às determinações expedidas por meio do Acórdão 2.259/2007 – Plenário, mediante o qual esta Corte de Contas deliberou acerca dos achados relativos à fiscalização que tinha por objetivo padronizar o tratamento a ser dado às relações entre a Universidade Federal de Santa Maria – UFSM com suas fundações de apoio.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator e com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443, de 1992, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, em:

9.1. determinar à Universidade Federal de Santa Maria que:

9.1.1. uniformize os procedimentos de análise das prestações de contas dos projetos celebrados com a fundação de apoio, quer celebrados mediante termo de contrato ou termo de convênio, envolvendo recursos orçamentários ou recursos captados pela própria fundação de apoio em nome da Universidade, uma vez que, consoante entendimento firmado por este Tribunal, no âmbito da Fiscalização de Orientação Centralizada das Fundações de Apoio (FOC-HU), todo recurso financeiro aplicado nos projetos, executados com fundamento na Lei nº 8.958, de 1994, corresponde a recurso público, sendo obrigatória a análise da prestação de contas no âmbito da Instituição Federal de Ensino, observada a devida segregação de funções entre coordenadores e avaliadores de projetos - itens 9.1 e 9.2.1.4 do Acórdão 2.731/2008 – Plenário;

9.1.2. exija, nas prestações de contas dos contratos e convênios celebrados com a fundação de apoio, o documento comprobatório da incorporação ao patrimônio da Universidade dos bens adquirido no projeto, propiciando, com isso, condições para que a Seção de Convênios elabore laudo atestando o tombamento, consoante prevê o artigo 25 da Resolução – UFMS n.º 18/2010;

9.1.3. não firme contratos com fundamento no inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.666, 1993, c/c art. 1º da Lei nº 8.958, de 1994, apenas com o objetivo de transferir à fundação de apoio o encargo de realizar licitação;

9.1.4. opte pela celebração de convênio com a FATEC no caso de execução de objeto de interesse comum, com repasse antecipado de recursos, bem como deixe de prorrogar os contratos em andamento que se enquadrem nesta hipótese, substituindo-os, ao término de sua vigência, caso seja necessário, por termos de convênios;

9.1.5. defina, em cumprimento ao disposto no § 1º do artigo 4º da Lei nº 8.958, de 1994 c/c o § 9º do artigo 6º do Decreto 7.423/2010, a carga horária aceitável na instituição como colaboração esporádica em projetos desenvolvidos com as fundações de apoio, passível de ser prestada durante a jornada de trabalho, remunerada ou não;

9.1.6. solicite à FATEC que passe a numerar os termos de doação e disponibilize, em sua página na Internet, o relatório informatizado de bens adquiridos por projeto, que deverá conter o número do referido termo por ocasião da doação;

9.1.7. estipule prazo para que a FATEC apresente o cálculo dos custos operacionais com base em critérios definidos, por tipo de projeto, de modo a apropriar adequadamente os custos fixos e variáveis pertinentes a cada projeto que não se enquadre na hipótese previstas no artigo 11 do Decreto nº 5.563/2005, e avalie a proposta por ela apresentada, submetendo-a, inclusive, à análise do Conselho Curador, em vista do que dispõe o inciso IV do art. 21 do Estatuto da UFSM;

9.1.8. providencie o encerramento de todas as contas contábeis denominadas pela fundação de apoio de “Fundão” e a transferência dos recursos financeiros para a conta única da Universidade, identificando o Centro ou Departamento de origem, para que esses possam, posteriormente, pleitear o seu recebimento por ocasião da distribuição interna dos recursos orçamentários;

9.1.9. alerte os Diretores de Centro e os Chefes de Departamento sobre a impossibilidade da manutenção de fundos paralelos de apoio, instituídos com recursos oriundos de projetos, bem como determine à FATEC que não permita a abertura de contas para a movimentação de recursos devidos às

unidades acadêmicas, que não sejam os destinados à consecução do objeto contratado ou conveniado, respaldadas em contrato ou convênio firmado entre as duas entidades;

9.1.10. encerre os projetos executados sem suporte contratual ou providencie a sua formalização mediante contratos ou convênios, bem como alerte os Diretores de Centro, os Chefes de Departamentos e os Coordenadores de que todos os projetos executados com o apoio da FATEC deverão ser operacionalizados mediante contrato ou convênio;

9.1.11. não aceite a abertura de projeto por parte da FATEC sem que este esteja devidamente amparado em contrato ou convênio assinado entre as duas instituições, em face do que dispõe o artigo 1º da Lei 8.958/1994 e o § 1º do art. 2º da Resolução – UFSM n. 18/2010;

9.1.12. utilize a data de vigência do projeto como limite máximo de vigência do contrato ou do convênio firmado com a FATEC para a operacionalização de sua execução e exija a prorrogação do projeto e a atualização de sua vigência no sistema SIE – Módulo de Registro e Avaliação de Projetos, pelo setor responsável, antes da celebração dos temos aditivos de prorrogação dos referidos ajustes;

9.1.13. providencie a depuração do sistema SIE – Módulo de Registro e Avaliação de Projetos e a revisão de todos os dados nele inseridos, bem como estude a possibilidade de aperfeiçoá-lo, de modo que permita gerar relatórios que subsidiem as seções de contratos e de convênios da Reitoria;

9.1.14. dê cumprimento aos seus normativos internos, em especial ao disposto no inciso IV, do artigo 10 da Resolução 18/2009, fazendo com que todos os processos de prestação de serviços sejam analisados pelo Núcleo de Inovação Tecnológica, inclusive por ocasião da renovação daqueles iniciados anteriormente a sua vigência, em face de seu art. 16, § 1º; e ao artigo 15 da Resolução 16/2010, cancelando os projetos não avaliados dentro dos prazos estabelecidos.

9.2. recomendar à Universidade Federal de Santa Maria que:

9.2.1. altere a redação do artigo 25 da Resolução UFSM nº 18/2010, retirando a responsabilidade da Seção de Convênios do Departamento de Contabilidade e Finanças de atestar o alcance qualitativo das metas dos projetos realizados com as fundações de apoio, por envolver aspectos técnicos estranhos àquele setor, transferindo a competência desse ato às unidades ou subunidades acadêmicas responsáveis pela aprovação e execução dos respectivos projetos;

9.2.2. altere o artigo 24 da Resolução UFSM nº 18/2010, incluindo entre os documentos obrigatórios das prestações de contas o documento que comprova a incorporação ao patrimônio da Universidade dos bens adquiridos no projeto;

9.2.3. compatibilize a redação entre o artigo 6º da Resolução UFSM n.º 17/2010 e o § 2º do artigo 9º da Resolução UFSM nº 18/2010, de modo a esclarecer em quantos projetos um mesmo servidor poderá atuar, concomitantemente, como supervisor financeiro;

9.2.4. altere o artigo 6º da Resolução UFSM nº 16/2010, incisos II e III, compatibilizando-o com a nomenclatura utilizada em seu Estatuto, de modo que fique claro a todos os coordenadores, independentemente de estarem lotados num departamento, num órgão suplementar, num órgão da Reitoria ou outro setor da Universidade, a quem deve ser submetido inicialmente seu projeto para aprovação;

9.2.5. avalie, em conjunto com a FATEC, a conveniência de que o mesmo sistema de patrimônio implantado na UFSM seja também implantado na fundação;

9.2.6. nomeie formalmente um gestor responsável pelo Módulo de Registro e Avaliação dos Projetos, com autoridade para cobrar providências daqueles que tem a responsabilidade de alimentar e de atualizar o sistema;

9.2.7. confeccione um **checklist** arrolando as peças obrigatórias das prestações de contas dos convênios e contratos celebrados com a FATEC, exigindo que seja preenchido e anexado ao processo de prestação de contas, e que venha assinado pelo representante da fundação de apoio FATEC - inciso V do artigo 22 da Resolução UFSM nº 18/2010 - e pelo supervisor financeiro do contrato ou convênio - inciso VIII do art. 21 da mesma norma;

9.2.8. elabore formulário padronizado para análise de mérito das prestações de contas dos projetos executados com as fundações de apoio, para que sirva de roteiro aos gestores e possa ser conferido pela Seção de Convênios antes da emissão do laudo previsto no artigo 25 da Resolução 18/2010, o qual deverá

ser devidamente assinado e incluído no processo, prevendo, inclusive, a verificação dos documentos fiscais arquivados na fundação de apoio FATEC;

9.2.9. providencie treinamento para todos os supervisores financeiros, de modo que saibam não apenas o que deve ser supervisionado nos contratos e convênios celebrados com a fundação de apoio, mas também como deve ser executada essa supervisão, dando ênfase especial à fiscalização da execução financeira desses ajustes, pois a partir desse exame é que se dará a aprovação da prestação de contas pela Seção de Convênios do Departamento de Contabilidade e Finanças, nos temos do disposto no artigo 25 da Resolução – UFSM n.º 18/2010;

9.2.10. providencie treinamento dos servidores da área administrativa para a utilização do sistema informatizado institucional (SIE), para que conheçam as possibilidades e limitações por ele oferecidas, propiciando-lhes oportunidades para que avaliem os diversos módulos que o compõem, apresentando sugestões de melhoria dentro de suas áreas de atuação, bem como opte, sempre que possível, pela sua utilização, de modo a eliminar o uso de controles paralelos;

9.2.11. providencie a concessão de acesso para os supervisores financeiros dos contratos e convênios celebrados com a FATEC, ao Portal do Coordenador disponível na página da fundação de apoio, com perfil que lhes permita consultar todos os controles relativos aos contratos e convênios que supervisionam;

9.2.12. dê conhecimento da Resolução – UFSM n.º 18/2010 aos supervisores financeiros dos contratos e convênios celebrados com a fundação de apoio, em especial às atribuições que lhe foram conferidas pelo artigo 21;

9.2.13. unifique os controles relativos aos contratos e convênios celebrados com a fundação de apoio (prazo de vigência, prorrogações, aditamentos de valor, prazo de prestação de contas, substituição de coordenadores e supervisores financeiros e outros que entender necessários), preferencialmente por meio da utilização do sistema informatizado da Universidade (SIE), evitando controles paralelos e retrabalho, e viabilizando a confecção de relatórios gerenciais;

9.2.14. inclua entre as atividades inerentes ao Supervisor Financeiro dos contratos e convênios celebrados com a fundação de apoio, a avaliação das licitações por ela realizadas, fazendo constar, no formulário de exame da prestação de contas, se as aquisições e contratações de serviços foram feitas mediante processo licitatório, o tipo de licitação utilizado, a obediência aos valores limites estabelecidos para cada modalidade, a inexistência de fracionamento de despesa, a observância dos prazos de publicação, a obediência ao edital, entre outros aspectos que julgar necessários;

9.2.15. aperfeiçoe o sistema informatizado de patrimônio da Universidade, de modo que permita identificar os bens doados por projeto/contrato/convênio, o número do termo de doação e o doador;

9.2.16. alerte os coordenadores da importância das informações constantes no sistema SIE, para que possa fornecer dados confiáveis, seja para o cálculo do Índice de Distribuição de Recursos de Custeio, seja para a avaliação da produção acadêmica e, inclusive, para o desempenho das atividades administrativas vinculadas aos projetos, dando segurança e celeridade para os trâmites legais necessários;

9.3. dar ciência à Universidade Federal de Santa Maria quanto às seguintes ocorrências, cuja reincidência injustificada poderá dar ensejo à imposição de sanções aos responsáveis em futuras ações de controle a serem empreendidas por este Corte:

9.3.1. nos contratos firmados com base no inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.666/1993, c/c art. 1º da Lei nº 8.958/1994, a realização de pagamentos antecipados, tendo por fundamento notas fiscais da FATEC com descrição genérica, sem a contraprestação efetiva dos serviços e com a aposição de atestado indevido de entrega de materiais ou de prestação de serviços, configura o descumprimento das normas de liquidação da despesa estabelecidas nos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/1964;

9.3.2. o disposto no parágrafo único do artigo 3º da Resolução UFSM nº 17/2010 fere o estabelecido no § 2º do artigo 4º da Lei 8.958/94, pois extrapola a exceção nele contida, uma vez que a supervisão financeira dos contratos e convênios não se caracteriza como uma colaboração esporádica, mas sim como atividade permanente e de competência da instituição;

9.3.3. a inexistência de unidade de auditoria interna caracteriza o descumprimento do artigo 14 do Decreto 3.591/2000 com a redação conferida pelo Decreto 4.440/2002;

9.3.4. a manutenção em conta bancária compartilhada de recursos arrecadados pelas fundações de apoio, referente a projetos executados em nome da Universidade, está em desacordo com o entendimento do TCU sobre a matéria, em especial o Acórdão 2731/2008 – Plenário (subitem 9.2.15 c/c os subitens 9.2.40 a 9.2.44);

9.4. determinar à Secex/RS que monitore o cumprimento das determinações ora expedidas;

9.5. juntar o presente processo às contas da Universidade Federal de Santa Maria, exercício de 2010; e

9.6. encaminhar cópia do inteiro teor deste Acórdão, bem como Relatório e Voto que o fundamentam, à Universidade Federal de Santa Maria.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2016-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge (Relator) e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ JORGE
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 007.546/2010-6
Natureza: Relatório de Auditoria
Interessado: Tribunal de Contas da União
Entidade: Fundo Municipal de Saúde de Saquarema/RJ
Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: AUDITORIA. MUNICÍPIO DE SAQUAREMA/RJ. FISCALIZAÇÃO DE ORIENTAÇÃO CENTRALIZADA. FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE. CIÊNCIA. COMUNICAÇÃO ÀS INSTÂNCIAS INTERESSADAS.

RELATÓRIO

Examina-se Relatório de Auditoria realizada no Fundo Municipal de Saúde de Saquarema/RJ, integrante da Fiscalização de Orientação Centralizada destinada a avaliar a legalidade na aplicação de recursos federais transferidos, na modalidade fundo a fundo.

2. Reproduzo, a seguir, com os pertinentes ajustes, excerto do relatório produzido pela equipe encarregada dos trabalhos, realizados durante o 2º semestre de 2010 (fls. 15/29-vp):

"(...)

1.2 - Visão geral do objeto

O repasse de recursos federais do Sistema Único de Saúde aos municípios e estados da Federação é regulamentado pela Portaria GM/MS 204/2007, sendo transferidos na modalidade fundo a fundo, em conta única e específica para cada bloco de financiamento, onde cada bloco corresponde aos seguintes programas/ações: Atenção Básica; Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar; Vigilância em Saúde; Assistência Farmacêutica; e Gestão do SUS.

A proposta aprovada para esta fiscalização abrange ações dos blocos: Atenção Básica (somente Saúde da Família e Agentes Comunitários de Saúde), Vigilância em Saúde (somente Vigilância Epidemiológica e Ambiental em Saúde) e Assistência Farmacêutica.

O Programa Saúde da Família é a estratégia prioritária na organização da Atenção Básica municipal dentro do Sistema Único de Saúde, cuja equipe é composta por médico, enfermeiro, cirurgião dentista, auxiliar de enfermagem ou técnico de enfermagem e agente comunitário de saúde, entre outros.

No contexto da vigilância Epidemiológica e Ambiental em Saúde encontram-se as ações de fortalecimento da gestão de vigilância em saúde, as campanhas de vacinação e o incentivo do Programa DST e Aids.

O bloco de Assistência Farmacêutica é constituído por três componentes: Básico (aquisição de medicamentos e insumos para a Atenção Básica e para os programas de Hipertensão e Diabetes, Asma e Rinite, Saúde Mental, Saúde da Mulher, Alimentação e Nutrição e Combate ao Tabagismo); Estratégico (financiamento dos programas de controle de endemias, DST/Aids, sangue e hemoderivados e imunobiológicos); e Medicamentos de Dispensação Excepcional (de responsabilidade do Ministério da Saúde e dos estados).

Considerando a diversidade de assuntos a ser abordado em confronto com o tempo limitado para execução, a equipe optou por restringir o escopo do bloco de Assistência Farmacêutica ao conjunto de ações que envolvem a aquisição, distribuição e dispensação de medicamentos e insumos para a Atenção Básica, tendo como referência a Relação Nacional de Medicamentos Essenciais (Rename).

O Ministério da Saúde repassou ao Município em 2009, cerca de 3,8 milhões de reais, em 2010 foram 2,6 milhões, destinados à organização, à execução e ao gerenciamento dos programas/ações fiscalizados.

Considerando-se a importância social do Sistema Único de Saúde, o escopo da auditoria procurou avaliar em que medida os recursos estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, analisando os programas/ações nos seguintes aspectos:

- Funcionamento e capacidade instalada do Programa Saúde de Família;

- Estratégias, diretrizes, prioridades e metas estabelecidas no Plano de Saúde;

- Programa de capacitação permanente dos profissionais das equipes de saúde;

- Movimentação dos recursos recebidos de acordo com os blocos de financiamentos;

- Aplicação dos recursos financeiros nas ações específicas dos blocos de financiamentos;

- Regularidade dos registros contábeis e dos demonstrativos gerenciais mensais;

- Execução das despesas de acordo com as exigências legais (licitação, empenho, liquidação e pagamento);

- Procedimento de prestação de contas dos recursos;

- Atuação do Conselho Municipal de Saúde.

1.3 - Objetivo e questões de auditoria

A presente auditoria teve por objetivo avaliar a regularidade da aplicação de recursos federais do Sistema Único de Saúde repassados ao Município de Saquarema/RJ, na modalidade fundo a fundo, nos

seguintes programas/ações: Saúde da Família, Agentes Comunitários de Saúde, Vigilância Epidemiológica e Ambiental em Saúde e Assistência Farmacêutica.

A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar em que medida os recursos estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, formularam-se as seguintes questões de auditoria, constantes da matriz de planejamento:

1 - Os recursos repassados ao município de Saquarema para atendimento dos programas Saúde da Família, Agentes Comunitários de Saúde, Vigilância Epidemológica e Ambiental em Saúde e Assistência Farmacêutica estão sendo regularmente aplicados?

2 - Os medicamentos têm controles de estoque e armazenamento que evitem desvios e desperdícios?

3 - Os recursos repassados pelo MS para Equipes de Saúde da Família - ESF estão de acordo com as equipes em efetivo trabalho?

4 - A contratação e treinamento dos Agentes Comunitários de Saúde - ACS está de acordo com os termos da lei nº 11.350/2006?

1.4 - Metodologia utilizada

Foram utilizadas as seguintes técnicas:

- analise documental;

- entrevistas;

- visitação;

- observação direta.

1.5 - VRF

O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R$ 6.544.206,54. Valores repassados fundo a fundo pelo Fundo Nacional de Saúde ao Fundo Municipal de Saúde nos exercícios de 2009 e 2010, até agosto, à exceção dos recursos de Farmácia Popular e Centro de Especialidades Odontológicas por serem programas fora do escopo definido no Acórdão que determinou este trabalho.

1.6 - Benefícios estimados

Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar Melhoria na forma de atuação e Expectativa do Controle.

1.7 - Processos conexos

Não existem processos conexos.

2 - ACHADOS DE AUDITORIA

2.1 - Inexecução total ou parcial do objeto

2.1.1 - Situação encontrada:

A Portaria GM/MS nº 2.982/09, que aprova as normas de execução e de financiamento da Assistência Farmacêutica na Atenção Básica, define no caput do art. 3º que a RENAME - Relação Nacional de Medicamentos Essenciais destina-se a atender aos agravos prevalentes e prioritários da Atenção Básica. São alguns desses medicamentos, cuja programação, aquisição, armazenamento (incluindo controle de estoque e dos prazos de validade dos medicamentos), distribuição e dispensação dos medicamentos e insumos são de responsabilidade da SMS – Secretaria Municipal de Saúde de Saquarema, que estão em falta nos PSFs – Postos de Saúde da Família visitados.

Na visita realizada aos PSFs foi constatado, através das listas de pedido de material enviadas ao estoque central de materiais e medicamentos da SMS, o não fornecimento de diversos medicamentos de Farmácia Básica, fls. 222/231 do Anexo 1-Volume 1. A leitura dessas fichas, em anexo, está dificultada pela qualidade da cópia, pois a via copiada já é uma cópia da enviada ao almoxarifado da SMS, a qual fica arquivada nos postos após a entrega dos materiais solicitados.

Posteriormente à visita aos PSFs, a equipe visitou o estoque central de medicamentos da SMS que fica localizado em uma área do Hospital Municipal. Ali se verificou a partir da lista de medicamentos em falta nos PSFs, que a situação do estoque de alguns medicamentos era de que três deles (Tabela 1 na página seguinte) estavam em falta desde janeiro/2009 e outros seis (Tabela 2 na página seguinte) estavam estocados, porém não eram distribuídos aos PSFs.

A SMS separa fisicamente os estoques de medicamentos em dois. Em um ambiente há dois servidores municipais que cuidam da guarda e distribuição dos medicamentos de uso exclusivo do

hospital municipal e também dos insumos de uso geral das unidades de saúde municipais, p. ex. algodão, gaze, soro fisiológico, luvas e seringas descartáveis. Em outro ambiente um terceiro servidor é responsável pelos medicamentos da Farmácia Básica, que são distribuídos aos PSFs. Os nomes desses servidores constam do item 6 do ofício nº 055/10-SMS/FMS, fls. 1 do Anexo 1.

Foi observado por esta equipe de auditoria que os computadores utilizados para controle dos estoques são obsoletos, sendo que o destinado ao controle da Farmácia Básica não está funcionando devido ao software estar desatualizado, o que inviabilizou esta equipe de comparar o quantitativo físico de medicamentos com as fichas de controle de estoques armazenadas no computador com software avariado. Também se constatou que a única impressora que serve aos dois estoques não estava guarnecida de tinta e papel suficientes para as tarefas diárias do setor, devido a isso esta equipe evitou imprimir informações para não desfalcar ainda mais os suprimentos de informática.

A SMS forneceu à equipe o processo nº 13916/10 objetivando adquirir medicamentos para os programas de Farmácia Básica, Hiperdia e Saúde Mental. A solicitação do secretário municipal à Prefeita para autorizar o ordenamento da despesa ocorreu em 21/09/2010 e a última movimentação ocorrida até o final da fase de execução desta auditoria havia sido o parecer jurídico favorável, em 28/10/2010.

2.1.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Processo (Autos) 13916/2010 - Aquisição de medicamentos para atender os programas de Farmácia Básica, Hiperdia e Saúde Mental.

Processo (Autos) 6640/2010 - Aquisição de medicamentos para o Hospital Municipal Nossa Senhora de Nazareth.

Transferências Repasses de recursos via Fundo Nacional de Saúde ao município de Saquarema/RJ, para atendimentos dos programas: Saúde da Família, Agentes Comunitários de Saúde, Vigilância Epidemiológica e Ambiental em Saúde e Assistência Farmacêutica.

2.1.3 - Causas da ocorrência do achado:

Inexistência ou insuficiência de gestão do estoque de medicamentos - Planejamento deficiente da aquisição e distribuição de medicamentos da Farmácia Básica a ponto de desfalcar os estoques dos postos de saúde que realizam o atendimento à população.

2.1.4 - Efeitos/Consequências do achado:

Aquisições ou contratações que não atendem à necessidade do órgão (efeito real) - As aquisições de medicamentos não estão atendendo adequadamente as necessidades dos PSFs, tornando ineficiente a prestação dos serviços de saúde aos cidadãos.

2.1.5 - Critérios:

Portaria 2982/2009, Ministério da Saúde/Gabinete do Ministro - MS/GM, art. 5º, caput ; art. 10, caput

2.1.6 - Evidências:

Fichas de Pedido Interno de Material encaminhadas pelos PSFs ao estoque central de medicamentos e materiais da SMS (Anexo 1 - Volume 1 - folhas 222/231)

Relação Municipal de Medicamentos - REMUME vigente (Anexo 1 - Volume 1 - folhas 233/247)

2.1.7 - Esclarecimentos dos responsáveis:

Em resposta à solicitação da equipe para que fossem apresentados os dois últimos processos de aquisição e pagamentos de medicamentos para a Farmácia Básica do município, fls. 12 do Volume Principal, o gestor da SMS informou que foram adquiridos medicamentos para o Hospital Municipal Nossa Senhora de Nazareth e, por existirem alguns setores que deixaram de funcionar, esses medicamentos foram utilizados nos postos de saúde até que a licitação da Farmácia Básica fosse concluída. (Anexo 1 - Principal - folha 1)

2.1.8 - Conclusão da equipe:

A resposta do gestor da SMS de que os medicamentos adquiridos para o hospital municipal estavam sendo distribuídos aos postos não se coaduna com a verificação pela equipe de diversos medicamentos existentes no estoque do hospital e em falta nos postos de saúde da família. Além disso, o gestor não apresentou processos de aquisição de medicamentos para a Farmácia Básica ocorridos

durante sua gestão, a partir de janeiro/2009, deixando assim de cumprir a responsabilidade municipal em atender os cidadãos com a assistência farmacêutica adequada. O único processo apresentado à equipe foi iniciado somente em setembro deste ano de 2010 e sequer havia sido iniciada a licitação, enquanto os postos estão sem alguns medicamentos desde janeiro/2009.

Em conversa com os servidores responsáveis pelos medicamentos do hospital a equipe de auditoria questionou o porquê do não atendimento dos pedidos dos PSFs quando há estoque desses medicamentos (casos da Tabela 2 na página seguinte). Eles entendem que não podem reduzir os estoques do hospital sem autorização superior e que o funcionário responsável pela Farmácia Básica é quem deveria buscar resolver o problema de estoque dos PSFs.

Também foi constatado que o estoque central de medicamentos não está aparelhado adequadamente para que os servidores que ali trabalham possam realizar o controle adequado da guarda e distribuição. O fato ganha relevo uma vez que a norma do SUS relativa à operacionalização do componente básico do Bloco de Financiamento da Assistência Farmacêutica permite a utilização de até quinze por cento dos recursos 'para atividades destinadas a adequação de espaço físico das Farmácias do SUS relacionadas à Atenção Básica, à aquisição de equipamentos e mobiliário destinados ao suporte das ações de Assistência Farmacêutica'.

Além do gestor não utilizar os recursos para tal melhoria, não os utilizou para qualquer outro fim, vez que foi consignado em outro achado deste relatório que o montante repassado pelo FNS foi exiguamente utilizado nestes últimos dois anos, bem como não houve aplicação da contrapartida municipal exigida.

2.1.9 - Proposta de encaminhamento:

Necessidade de adequação do espaço físico das Farmácias do SUS relacionadas à Atenção Básica, adquirindo equipamentos e mobiliário destinados ao suporte das ações de Assistência Farmacêutica, em especial o estoque central da SMS que possui computadores obsoletos, com software desatualizado e com impressora sem o suprimento adequado de tinta e papel, não utilizando a faculdade prevista no art. 5o. da Portaria GM/MS nº 2982/2009.

Planejamento inadequado da aquisição e distribuição de medicamentos, causando falta de medicamentos nos postos de saúde, descumprindo o art. 10, caput, da Portaria MS nº 2982/2009, que estabelece a responsabilidade do município pela aquisição, armazenamento, distribuição e dispensação dos medicamentos e insumos de sua responsabilidade, dentre outras atividades inerentes à execução do Componente Básico da Assistência Farmacêutica.

2.2 - Ausência ou irregularidade da contrapartida

2.2.1 - Situação encontrada:

A prefeitura municipal não aportou recursos próprios para atender a Assistência Farmacêutica, na atual gestão que se iniciou em janeiro/2009.

2.2.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Orçamento 999/2009 - Balancete da Despesa do FMS

Orçamento 999/2010 - Balancete da Despesa do FMS até outubro

2.2.3 - Causas da ocorrência do achado:

Despreparo dos gestores - É provável que a Secretaria Municipal de Fazenda não esteja adequadamente a par das normas específicas que regem o SUS, pois não se manifestou após ser instada pela Secretaria Municipal de Saúde a executar os valores de contrapartida exigidos, fls. 23/24 do Anexo 1.

2.2.4 - Critérios:

Lei 8142/1990, art. 4º, inciso V

Portaria 2982/2009, Ministério da Saúde/Gabinete do Ministro - MS/GM, art. 2º, inciso III; art. 14, inciso II

2.2.5 - Evidências:

Balancetes de despesa do Fundo Municipal de Saúde dos anos de 2009 e 2010, até outubro. (Anexo 1 - Principal - folhas 40/68)

2.2.6 - Esclarecimentos dos responsáveis:

Como justificativa o secretário municipal de saúde apresentou cópia do Ofício nº 276/2009-SMS/FMS, de 15/10/2009 encaminhado à Secretaria Municipal de Fazenda solicitando os valores das contrapartidas oriundas de recursos próprios municipais para atender à Farmácia Básica, Hiperdia e PPI, reiterado pela C.I. 53/2010-SMS/FMS, de 12/11/2010, onde o secretário informa que este TCU detectou a ausência dos recursos, o que sujeitará o município às sanções cabíveis. (Anexo 1 - Principal - folhas 23/24)

2.2.7 - Conclusão da equipe:

O secretário municipal de saúde, na qualidade de gestor do Fundo Municipal de Saúde, comprovou ter se empenhado na efetivação da contrapartida municipal aos recursos ora em questão ao observar a necessidade de tal aplicação em ofício à Secretaria Municipal de Fazenda.

A não aplicação de recursos da contrapartida implica na suspensão das transferências federais, que se restabelece tão logo seja comprovada a regularização, sanção que entendemos deva ser aplicada, inclusive ante as demais constatações de não utilização dos recursos federais conjugada à falta de medicamentos nos postos de saúde.

2.2.8 - Proposta de encaminhamento:

Que, no prazo de trinta dias, comprove perante este Tribunal ter sido regularizada a situação de não aplicação dos recursos da contrapartida da Secretaria Municipal de Saúde de Saquarema/RJ relativos ao bloco de financiamento da Assistência Farmacêutica ou, caso contrário, ter sido realizado o bloqueio dos recursos federais, nos termos do art. 14 da Portaria GM/MS nº 2982/09, tendo em vista a não aplicação dos valores mínimos de contrapartida definidos no art. 2º, inciso III, da mesma norma, constatado para os exercícios de 2009 e 2010 em auditoria deste Tribunal de Contas da União.

2.3 - Existência de grandes volumes de recursos por mais de seis meses em aplicações do mercado financeiro

2.3.1 - Situação encontrada:

A conta-corrente 17940-x, que recebe recursos federais do bloco Assistência Farmacêutica, tem baixíssima movimentação, tendo sido verificado que havia o montante de R$ 544.047,51 em um fundo de aplicações financeiras na data de 30/09/2010, sendo que o total de recursos transferidos do FNS desde janeiro/2009 foi de R$ 490.785,00, ou seja, os pagamentos realizados sequer consumiram os recursos de rendimentos financeiros, contrariando princípios de eficiência e interesse público.

A causa dessa constatação deve-se em parte porque a Secretaria Municipal de Fazenda, que realiza os pagamentos com recursos do FMS, utiliza indevidamente recursos de outro bloco de financiamento para pagar as aquisições de medicamentos objeto desse bloco. Igualmente concorreu para as circunstâncias o fato de que a atual gestão, iniciada em janeiro/2009, não fez aquisições de medicamentos da Farmácia Básica do município, destinada a atender as unidades de saúde e os postos de saúde da família, e ainda, em visita ***in loco*** *verificou-se que faltam diversos medicamentos nos estoques dos postos, bem como no estoque central da Secretaria de Saúde.*

Conforme pode ser observado no razão da conta-corrente relativo ao ano de 2009, não houve nenhuma movimentação até o mês de dezembro, quando então houve um débito para pagamento por aquisição de medicamentos para o programa de Hiperdia, fls. 93/107 do Anexo 1. Para a Farmácia Básica somente houve retirada da conta para pagamento pela aquisição em março/2010, no valor de R$ 2.574,70, fls. 139 do Anexo 1. Sendo que os recursos foram mensalmente depositados pelo FNS.

Há uma solicitação do secretário de saúde à prefeita, em 21/09/2010, para aquisição de medicamentos para os programas de Farmácia Básica, Hiperdia e Saúde Mental, a qual ainda não havia sido licitada até o fim da fase de execução deste trabalho.

A equipe de auditoria emitiu dois ofícios de requisição tratando sobre o assunto. O de nº 02-326/2010, fls. 8/10, solicitou justificativas para o grande montante de recursos aplicados no mercado financeiro, e o de nº 04-326/2010, fls. 12, solicitou os dois últimos processos de aquisição e pagamentos de medicamentos para Farmácia Básica.

2.3.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Ficha financeira 17940-x/2009 - Razão da c/c 17940-x que recebe recursos federais do Bloco de Financiamento da Assistência Farmacêutica.

Ficha financeira 17940-x/2010 - Razão da c/c 17940-x que recebe recursos federais do Bloco de Financiamento da Assistência Farmacêutica.

Transferências Repasses de recursos via Fundo Nacional de Saúde ao município de Saquarema/RJ, para atendimentos dos programas: Saúde da Família, Agentes Comunitários de Saúde, Vigilância Epidemiológica e Ambiental em Saúde e Assistência Farmacêutica.

2.3.3 - Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles - O Secretário Municipal de Saúde, como gestor dos recursos do FMS, é responsável pelo controle e regularidade da gestão desses recursos. Assim, apesar dos pagamentos serem realizados fora da SMS, sua equipe já deveria ter constatado o problema, orientando a Secretaria Municipal de Finanças sobre as normas que regem os recursos financeiros oriundos do SUS.

2.3.4 - Efeitos/Consequências do achado:

Aquisições ou contratações que não atendem à necessidade do órgão (efeito real) - Faltam diversos medicamentos nos estoques das unidades de saúde e dos postos de saúde da família.

2.3.5 - Critérios:

Constituição Federal, art. 37, caput

Portaria 2982/2009, Ministério da Saúde, art. 10, caput

2.3.6 - Evidências:

Razão da conta-corrente que recebe recursos federais do FNS para o bloco de financiamento da Assistência Farmacêutica nos anos de 2009 e 2010 (c/c 17940-x) (Anexo 1 - Principal - folhas 93/170)

2.3.7 - Esclarecimentos dos responsáveis:

O secretario municipal de saúde apresentou a mesma justificativa às duas requisições da equipe, informando que foi feita aquisição em 2009/2010 de medicamentos para o Hospital Municipal Nossa Senhora de Nazareth e, como pararam de funcionar alguns setores daquele hospital, esses medicamentos foram utilizados nos postos de saúde até que a licitação de medicamentos e materiais da Farmácia Básica fosse concluída. (Anexo 1 - Principal - folha 1)

2.3.8 - Conclusão da equipe:

As justificativas apresentadas pelo gestor não legitimam a existência de R$ 544.047,51 não aplicados na saúde municipal.

Se as aquisições de medicamentos realizadas para o hospital municipal houvessem sido pagas com recursos do bloco de financiamento da Assistência Farmacêutica, que indevidamente ocorreram com recursos do bloco PAB (acerca desse fato há achado relatado neste relatório), teria ocorrido expressiva redução no saldo da conta-corrente, ante o valor dos contratos de fornecimento que montam a R$ 419.766,47.

Porém, o saldo elevado ora em questão denota expressiva ausência de planejamento e gestão inadequada dos recursos financeiros, pois a equipe constatou em visita às unidades de saúde e ao almoxarifado central da secretaria a ausência de diversos medicamentos da Farmácia Básica, alguns em falta desde o início de 2009, bem como, também se constatou que esse mesmo almoxarifado possui medicamentos que são solicitados pelos postos de saúde e não os são fornecidos (fato também relatado em outro achado neste relatório).

Assim, não só a aquisição de medicamentos para o hospital não elide o achado como enfatiza a gestão inadequada da assistência farmacêutica no município, uma vez que a distribuição, além de deficitária ante a falta de alguns medicamentos, é mal executada, com a existência de outros medicamentos em estoque que poderiam ser fornecidos aos postos e não o são.

Por fim, ressalta-se que em outro achado exposto neste relatório foi constatada a ausência de contrapartida municipal para execução do bloco de financiamento ora em questão.

2.3.9 - Proposta de encaminhamento:

Existência de grandes volumes de recursos por mais de seis meses em aplicações do mercado financeiro na conta-corrente 17940-x, que recebe recursos federais do bloco de financiamento da Assistência Farmacêutica, referente aos exercícios de 2009 e 2010, decorrente de inobservância ao

princípio constitucional da eficiência tratado no caput do art. 37 da Constituição Federal, em conjunto com o art. 10, caput, da Portaria MS nº 2982/2009, que estabelece a responsabilidade do município pela aquisição, armazenamento, distribuição e dispensação dos medicamentos e insumos de sua responsabilidade, dentre outras atividades inerentes à execução do Componente Básico da Assistência Farmacêutica.

2.4 - Desvio de finalidade na aplicação dos recursos

2.4.1 - Situação encontrada:

A Secretaria Municipal de Saúde de Saquarema/RJ realiza despesas em finalidade diversa do respectivo bloco de financiamento, em desacordo com o parágrafo único do art. 8º da LRF c/c art. 6º da Portaria GM/MS 204/2007.

Essa situação decorre do fato de que, apesar do Fundo Municipal de Saúde ter contas-correntes específicas para cada bloco de financiamento, conforme preconiza o art. 5º do mesmo normativo, a Secretaria Municipal de Fazenda, responsável pelos pagamentos, utiliza recursos da conta-corrente do bloco Atenção Básica para pagar despesas vinculadas a outros blocos, em especial na aquisição de medicamentos, os quais alguns fazem parte do bloco Assistência Farmacêutica (medicamentos do programa HIPERDIA - Hipertensão e Diabetes) e outros do Bloco Vigilância Sanitária (medicamentos do programa DST/AIDS, ex. às fls. 358 do Anexo 1-Volume 1).

O achado pode ser constatado no razão da conta-corrente que recebe recursos federais para Atenção Básica (c/c 58275-1) e ainda em ordens de pagamento relativas às aquisições, conforme consta do subitem Evidências neste achado. Os processos de pagamento foram escolhidos por amostragem a partir da análise do razão da c/c.

Cabe destacar que as solicitações da SMS à Prefeitura para realizar as despesas e os contratos firmados com os fornecedores informam adequadamente a fonte de recursos como sendo a Assistência Farmacêutica (código 1030100322100 no orçamento municipal), porém o efetivo pagamento, realizado pela Fazenda Municipal, não debita recursos da conta-corrente devida e sim da conta do PAB - Piso da Atenção Básica.

2.4.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Contrato 045/2009 - Aquisição de medicamentos e materiais hospitalares para o programa de hiperdia

Ficha financeira 58275-1/2009 - Razão da c/c 58275-1 que recebe recursos federais do Bloco de Financiamento da Atenção Básica

Ficha financeira 58275-1/2010 - Razão da c/c 58275-1 que recebe recursos federais do Bloco de Financiamento da Atenção Básica

Processo (Autos) 5502/2009 - Aquisição de medicamentos para o Programa de Hiperdia para o período de doze meses

2.4.3 - Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles - O Secretário Municipal de Saúde, como gestor dos recursos do FMS, é responsável pelo controle e regularidade da gestão desses recursos. Assim, apesar dos pagamentos serem realizados fora da SMS, sua equipe já deveria ter constatado o problema, orientando a Secretaria Municipal de Finanças sobre as normas que regem os recursos financeiros oriundos do SUS.

2.4.4 - Efeitos/Consequências do achado:

Prejuízos gerados por pagamentos indevidos (efeito potencial) - Considerando que a SMS não tem controle da movimentação bancária dos recursos do FMS, há o potencial risco de utilização indevida desses recursos.

2.4.5 - Critérios:

Lei Complementar 101/2000, art. 8º, § único

Portaria 204/2007, Ministério da Saúde/Gabinete do Ministro, art. 6º, caput

2.4.6 - Evidências:

Razão da conta-corrente que recebe recursos federais do FNS para o bloco de financiamento da Atenção Básica nos anos de 2009 e 2010 (c/c 58275-1) (Anexo 1 - Principal - folhas 357/388)

Ordem de pagamento informando a c/c 58275-1 (PAB) para pagamento de despesa com medicamentos do Programa Hiperdia, incompatível com o bloco PAB - Piso de Atenção Básica. (Anexo 1 - Principal - folha 174)

2.4.7 - Esclarecimentos dos responsáveis:

A partir de uma amostra de pagamentos realizados que apresentavam indícios de que o objeto estava incompatível com o Bloco de financiamento da Farmácia Básica, a equipe requisitou através do Ofício nº 2-326/2010, de 03/11/2010, justificativas para a realização das despesas.

As justificativas compõem o item 7 do Ofício nº 055/10-SMS/FMS, de 16/11/2010. Serão relatadas a seguir apenas as justificativas para os pagamentos que a equipe considera como irregulares:

1) os empenhos 0003/2009/000244, 245 e 246 e 0002/2010/000161, 162 e 163 referem-se à aquisição de medicamentos e materiais médicos para o Programa Hiperdia com fornecimento se iniciando em 18/08/2009 e terminando em 18/08/2010 e foram pagos na conta correta.

2) Empenho 2010/000282 refere-se à aquisição de medicamentos para atender pacientes da defensoria pública com recursos da conta PAB (58275-1). (Anexo 1 - Principal - folhas 1/2)

2.4.8 - Conclusão da equipe:

O fato dos pagamentos da área de saúde ser realizado pela Secretaria Municipal de Fazenda é uma das causas dessa ocorrência, sendo provável que aqueles servidores municipais não tenham conhecimento da legislação específica que rege os recursos do SUS, porém isso não descaracteriza a responsabilidade do Secretário Municipal de Saúde, como gestor dos recursos do FMS, cabendo-lhe a fiscalização e controle dos pagamentos. O achado em questão caracteriza um planejamento deficitário da alocação de recursos na saúde municipal, tendo como consequência real o fato de que a conta-corrente do bloco de Assistência Farmacêutica, que deveria custear a aquisição de medicamentos, está com a totalidade dos recursos federais repassados em depósito, ou seja, a SMS não está administrando adequadamente o montante de recursos federais que recebe, desviando recursos específicos dos serviços e ações de Atenção Básica para finalidade diversa, enquanto os recursos para assistência farmacêutica dos munícipes estão intactos.

Na prática o Secretário Municipal de Saúde é o gestor meramente formal dos recursos do SUS, pois, apesar de ele ser o ordenador das despesas, ele não controla os pagamentos realizados com esses recursos. Torna-se necessário a Prefeitura de Saquarema modificar a operacionalização que até então adotada, de modo que o controle efetivo das receitas e despesas esteja à conta do gestor do Fundo, inclusive para sua integral responsabilização pela gestão.

Cabe destacar que, ante a constatação de que os recursos são efetivamente aplicados na área de saúde, entende-se que não é o caso de glosa dos pagamentos irregulares, porém cabe o acerto entre as contas dos blocos de financiamento Atenção Básica, Assistência Farmacêutica e Vigilância Sanitária.

Acrescente-se por fim que os processos de pagamento foram analisados pela equipe de auditoria por amostragem.

2.4.9 - Proposta de encaminhamento:

Em razão dos alertas que venham a ser emitidos à Prefeitura Municipal de Saquarema, dar ciência ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro - TCE/RJ e à Câmara Municipal de Saquarema do teor do Acórdão que vier a ser proferido.

Realização de despesas em finalidade diversa do respectivo bloco de financiamento, tendo sido verificado que os recursos da conta-corrente do Piso de Atenção Básica (c/c 58275-1) custearam despesas dos blocos de financiamento Assistência Farmacêutica e Vigilância Sanitária durante os exercícios de 2009 e 2010, em desacordo com o parágrafo único do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal c/c art. 6º da Portaria GM/MS nº 204/2007.

O Secretário Municipal de Saúde é o gestor meramente formal dos recursos do SUS, pois, apesar de ele ser o ordenador das despesas no âmbito municipal, ele não controla os pagamentos realizados, os quais são operacionalizados na Secretaria Municipal de Fazenda, em desacordo com o art. 9, inciso III, da Lei nº 8080.

2.5 - Realização irregular de despesas

2.5.1 - Situação encontrada:

Em visita a três PSF, aleatoriamente escolhidos, foi verificada a ausência no momento da visita de cirurgião dentista e de técnico de higiene bucal que constam da relação de membros das equipes cadastradas no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde - CNES/SUS e no Sistema de Informações de Atenção Básica - SIAB/SUS, fls. 248/275 do Anexo 1-Volume 1.

A constatação foi confirmada pela relação de horários de atendimento das ESF fornecida pela SMS por solicitação desta equipe de auditoria. Além dos profissionais de saúde bucal ausentes, se verifica na escala que os médicos também não cumprem a carga horária de quarenta horas exigida na norma.

2.5.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Transferências Repasses de recursos via Fundo Nacional de Saúde ao município de Saquarema/RJ, para atendimentos dos programas: Saúde da Família, Agentes Comunitários de Saúde, Vigilância Epidemiológica e Ambiental em Saúde e Assistência Farmacêutica.

2.5.3 - Causas da ocorrência do achado:

Insuficiência de recursos humanos - Os salários pouco atrativos ofertados pelos municípios brasileiros em geral, não atraem profissionais de saúde em quantidade suficiente para cumprir a exigência normativa de 40hs, fazendo com que esses profissionais tenham vários empregos par aumentar a remuneração.

2.5.4 - Efeitos/Consequências do achado:

Risco da ocorrência de aquisições ou contratações que não atendam à necessidade do órgão (efeito real) - A contratação de profissionais de saúde que não cumprem a carga horária acertada, causa diminuição da quantidade e qualidade dos atendimentos à população.

2.5.5 - Critérios:

Portaria 648/2006, Ministério da Saúde/Gabinete do Ministro - MS/GM, art. 1º, caput , item 2.1

2.5.6 - Evidências:

Relação de horários de atendimento das equipes de saúde da família fornecida pela SMS. (Anexo 1 - Principal - folhas 4/10)

2.5.7 - Conclusão da equipe:

O descumprimento da carga horária de quarenta horas semanais é problema recorrente na maioria dos municípios brasileiros, constatado tanto em auditorias do TCU como da CGU. Recente trabalho de Fiscalização de Orientação Centralizada deste Tribunal (TC 009.017/2009-2) realizada nas principais estratégias do Programa Atenção Básica em Saúde (Saúde da Família – SF, Saúde Bucal – SB e Agente Comunitário de Saúde), constatou que é comum os profissionais de saúde, especialmente os médicos, não cumprirem a carga horária semanal de 40 horas prevista na PNAB. Esta constatação foi unânime (100%) entre as respostas das Secretarias Estaduais de Saúde na pesquisa realizada, além de ter sido identificado tal situação em vários municípios.

Aquele relatório cita várias causas para esse problema, tais como: 'a insatisfação com a remuneração percebida, a deficiência na infraestrutura física de trabalho, a falta de comprometimento dos profissionais com o serviço a que voluntariamente aderiram, a conivência dos gestores das SMS com o não cumprimento da carga horária prevista e o controle deficiente do horário de trabalho dos membros das equipes'.

Também é interessante reproduzir trecho daquele relatório esclarecedor sobre a questão:

'É consenso entre os profissionais envolvidos na construção da PNAB que os membros da SF, especialmente os médicos, não cumprem a carga horária e o porquê de não a cumprirem é um questionamento cuja resposta envolve a necessidade de entender o modelo de atenção à saúde voltada para o hospital, em que o médico não precisa criar vínculos com o paciente, pode trabalhar em vários lugares, dando plantões, e a remuneração é geralmente melhor em razão dos vários empregos que possui. A Saúde da Família é um modelo que exige dedicação quase integral, envolvimento do profissional médico com seus pacientes e com a efetiva resolubilidade dos problemas de saúde da comunidade. Para isto, seria necessário haver condições de infraestrutura minimamente adequada para que o profissional pudesse desenvolver suas atividades, um salário justo, uma carreira em que houvesse

perspectiva de progressão e, mais importante, capacitação continuada para possibilitar a constante atualização do profissional, dando a ele o status e visibilidade que outras especializações oferecem.

Contudo, é comum as ESF funcionarem de forma precária, sem instalações físicas adequadas, sem equipamentos, materiais básicos e até medicamentos, dificultando ainda mais o trabalho dos profissionais, que já não é tarefa fácil por não possuírem as condições adequadas citadas no parágrafo anterior.

Aliado ao problema do descumprimento da carga horária cabe relembrar a dificuldade de fixação dos profissionais, relatada no item 6.3. Ambas as constatações apresentam algumas causas em comum. Tanto é que há relatos de que, quando o gestor exige do profissional médico o cumprimento integral da carga horária, não é raro que esses profissionais voluntariamente se desvinculem da estratégia. Sabe-se, ainda, que as causas de descumprimento de horário e evasão de profissionais não são as mesmas em todo o território nacional. Enquanto em determinado município a causa pode ser a distância de grandes centros urbanos, em outro pode ser a baixa remuneração ou más condições de trabalho. Assim, como forma de tentar reduzir o impacto nocivo da falta de profissionais de saúde, vislumbra-se a possibilidade de se estabelecer contratos com horários diferenciados nos locais onde esses problemas se mostrem críticos. Por exemplo, naqueles locais em que não haja possibilidade de oferecer remuneração compatível com o mercado local, a contratação de profissional para se dedicar menos de 40 horas semanais mostra-se como alternativa.'

Ante o contexto relatado, o Acórdão 1.188/2010-Plenário recomendou ao Ministério da Saúde no item 9.1.5 que "avalie a possibilidade de prever a existência de contratos de trabalho com os membros das equipes de Saúde da Família com horários diferenciados daquele estabelecido pela Política Nacional de Atenção Básica, a serem adotados nos locais onde o problema de evasão de profissionais e de cumprimento de horário esteja comprometendo o funcionamento da estratégia Saúde da Família".

O descumprimento de carga horária em questão acarreta a suspensão do repasse de recursos federais, nos termos da Política Nacional de Atenção Básica, item 5.1.III, porém ante a consideração acima exposta entendemos a sanção desproporcional à realidade comum à maioria dos municípios brasileiros, bem como, entendemos desnecessário realizar determinações ante a existência do supracitado acórdão.

3 - CONCLUSÃO

Não foram constatadas impropriedades ou irregularidades para a questão de auditoria nº 4 formulada para esta fiscalização.

As seguintes constatações foram identificadas neste trabalho:

Questão 1	*Ausência ou irregularidade da contrapartida (item 2.2)*
	Existência de grandes volumes de recursos por mais de seis meses em aplicações do mercado financeiro (item 2.3)
	Desvio de finalidade na aplicação dos recursos (item 2.4)
Questão 2	*Inexecução total ou parcial do objeto (item 2.1)*
Questão 3	*Realização irregular de despesas (item 2.5)*

Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar Melhoria na forma de atuação e Expectativa do Controle.

4 - ENCAMINHAMENTO

Ante todo o exposto, somos pelo encaminhamento dos autos ao Gabinete do Exmo. Sr. Ministro-Relator José Jorge, com as seguintes propostas:

Responsável: Secretaria Executiva - MS

Determinação a Órgão/Entidade:

Que, no prazo de trinta dias, comprove perante este Tribunal ter sido regularizada a situação de não aplicação dos recursos da contrapartida da Secretaria Municipal de Saúde de Saquarema/RJ relativos ao bloco de financiamento da Assistência Farmacêutica ou, caso contrário, ter sido realizado o bloqueio dos recursos federais, nos termos do art. 14 da Portaria GM/MS nº 2982/09, tendo em vista a não aplicação dos valores mínimos de contrapartida definidos no art. 2º, inciso III, da mesma norma, constatado para os exercícios de 2009 e 2010 em auditoria deste Tribunal de Contas da União. (2.2)

Responsável: Prefeitura Municipal de Saquarema - RJ

Alerta a Órgão/Entidade:

- Necessidade de adequação do espaço físico das Farmácias do SUS relacionadas à Atenção Básica, adquirindo equipamentos e mobiliário destinados ao suporte das ações de Assistência Farmacêutica, em especial o estoque central da SMS que possui computadores obsoletos, com software desatualizado e com impressora sem o suprimento adequado de tinta e papel, não utilizando a faculdade prevista no art. 5o. da Portaria GM/MS nº 2982/2009. (2.1)

- Planejamento inadequado da aquisição e distribuição de medicamentos, causando falta de medicamentos nos postos de saúde, descumprindo o art. 10, caput, da Portaria MS nº 2982/2009, que estabelece a responsabilidade do município pela aquisição, armazenamento, distribuição e dispensação dos medicamentos e insumos de sua responsabilidade, dentre outras atividades inerentes à execução do Componente Básico da Assistência Farmacêutica. (2.1)

- Existência de grandes volumes de recursos por mais de seis meses em aplicações do mercado financeiro na conta-corrente 17940-x, que recebe recursos federais do bloco de financiamento da Assistência Farmacêutica, referente aos exercícios de 2009 e 2010, decorrente de inobservância ao princípio constitucional da eficiência tratado no caput do art. 37 da Constituição Federal, em conjunto com o art. 10, caput, da Portaria MS nº 2982/2009, que estabelece a responsabilidade do município pela aquisição, armazenamento, distribuição e dispensação dos medicamentos e insumos de sua responsabilidade, dentre outras atividades inerentes à execução do Componente Básico da Assistência Farmacêutica. (2.3)

- O Secretário Municipal de Saúde é o gestor meramente formal dos recursos do SUS, pois, apesar de ele ser o ordenador das despesas no âmbito municipal, ele não controla os pagamentos realizados, os quais são operacionalizados na Secretaria Municipal de Fazenda, em desacordo com o art. 9, inciso III, da Lei nº 8080. (2.4)

- Realização de despesas em finalidade diversa do respectivo bloco de financiamento, tendo sido verificado que os recursos da conta-corrente do Piso de Atenção Básica (c/c 58275-1) custearam despesas dos blocos de financiamento Assistência Farmacêutica e Vigilância Sanitária durante os exercícios de 2009 e 2010, em desacordo com o parágrafo único do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal c/c art. 6º da Portaria GM/MS nº 204/2007. (2.4)

Determinação de Providências Internas ao TCU:

Em razão dos alertas que venham a ser emitidos à Prefeitura Municipal de Saquarema, dar ciência ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro - TCE/RJ e à Câmara Municipal de Saquarema do teor do Acórdão que vier a ser proferido."

3. Os dirigentes da unidade técnica ratificaram a proposta acima (fls. 30/31-vp).

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de auditoria que objetivou avaliar a regularidade da aplicação dos recursos do Sistema Único de Saúde (SUS), repassados pela União, na modalidade fundo a fundo, para o Município de Saquarema/RJ, nos exercícios de 2009 e 2010.

2. O presente trabalho integra Fiscalização de Orientação Centralizada - FOC em 78 (setenta e oito) municípios, distribuídos igualmente pelos 26 (vinte e seis) estados da Federação.

3. A fiscalização envolveu os recursos repassados pelo SUS no montante de R$ 6.544.206,54, tendo como foco averiguar a ocorrência de irregularidades na prestação de serviços ambulatoriais e hospitalares por parte de estabelecimentos contratados ou conveniados com o SUS, avaliar a organização e operacionalização do fundo municipal de saúde, a contratualização com a rede filantrópica e a contratação de serviços com a rede hospitalar privada; e, ainda, a identificação de situações de possíveis riscos.

4. As principais constatações do presente trabalho, que deram origem à propositura de comandos, foram:

a) ausência ou irregularidade da contrapartida;

b) alteração da destinação dos recursos, em descumprimento ao disposto nos art. 5º e 6º da Portaria GM/MS 204/2007 (reversão de recursos de determinado bloco de financiamento para outro);

c) existência de grandes volumes de recursos por mais de seis meses em aplicações do mercado financeiro;

d) inexecução total ou parcial do objeto.

5. Os achados concernentes à existência de grandes volumes financeiros em aplicações financeiras por prazos superiores a seis meses e ao descumprimento na organização dos recursos federais em Blocos de Financiamento decorrem da inobservância do disposto em portarias do Ministério da Saúde, em especial na Portaria GM/MS nº 204, de 29 de janeiro de 2007, que regulamenta o financiamento e a transferência dos recursos federais para as ações e os serviços de saúde, na forma de blocos de financiamento, com o respectivo monitoramento e controle. Deve ser exarado, portanto, comando corretivo ao ente municipal, como fiz em outras auditorias da espécie (Acórdãos nº 181/2011e 45/2011, ambos do Plenário), promovendo-se, todavia, os ajustes de forma necessários.

6. Quanto à aplicação da contrapartida, observo que o modelo adotado para a assistência farmacêutica é o da gestão descentralizada, em que cabe aos municípios a aquisição e dispensação dos medicamentos, sob a coordenação dos estados. Assim, a ação é operacionalizada no governo federal por meio de transferência fundo a fundo a estados e municípios do valor de R$ 5,10 por habitante/ano. Estados e municípios devem dar como contrapartida, cada um, no mínimo, R$1,86 por habitante/ano.

7. A contrapartida estadual pode ser realizada mediante a transferência de recursos fundo a fundo, ou também na forma de medicamentos, conforme dispõe a Portaria MS 2.982 de 2009. Como não houve o repasse, considero que a ciência à unidade, ao invés de recomendação, seja o encaminhamento mais apropriado em face da ocorrência.

8. Por último, no que tange à inexecução total ou parcial do objeto, verificou-se que alguns medicamentos, de responsabilidade da Secretaria Municipal de Saúde, estão em falta nos Postos de Saúde da Família visitados pela equipe de auditoria. Não foi constatado desvio, mas, sim, planejamento deficiente na aquisição e distribuição de medicamentos e, ainda, deficiências de estrutura destinada ao suporte dessas ações. Assim, julgo devido o comando proposto pela unidade instrutiva.

Ante o exposto, acolhendo parcialmente o encaminhamento proposto pela unidade técnica, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 03 de agosto de 2011.

JOSÉ JORGE
Relator

ACÓRDÃO Nº 2017/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 007.546/2010-6.
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Auditoria
3. Interessado: Tribunal de Contas da União
4. Entidade: Fundo Municipal de Saúde de Saquarema/RJ
5. Relator: Ministro José Jorge.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro (SECEX-RJ).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria que objetivou avaliar a regularidade da aplicação dos recursos do Sistema Único de Saúde (SUS), repassados pela União, na modalidade fundo a fundo, para o Município de Saquarama/RJ, nos exercícios de 2009 e 2010.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1 dar ciência à Secretaria de Estado da Saúde do Rio de Janeiro que a omissão em coordenar e prestar assistência técnica aos municípios contraria as determinações contidas no inciso VII do art. 30 da Constituição Federal, e no item 5.3 da Política Nacional de Medicamentos, constante da Portaria MS/GM 3.916 de 1998, devendo, portanto, serem efetivadas as medidas constantes no Plano Estadual de Saúde que tenham o intuito de realizar a coordenação da assistência farmacêutica básica no estado, principalmente no sentido de promover a devida contrapartida estadual, tendo em vista a ocorrência da não aplicação dos valores mínimos de contrapartida definidos no art. 2º, inciso III, da Portaria GM/MS nº 2982/2009;

9.2. dar ciência à Prefeitura Municipal de Saquarema/RJ quanto às seguintes ocorrências, cuja reincidência injustificada poderá ensejar a imposição de sanções aos responsáveis em futuras ações de controle a serem empreendidas por esta Corte de Contas:

9.2.1.necessidade de adequação do espaço físico das Farmácias do SUS relacionadas à Atenção Básica, adquirindo equipamentos e mobiliário destinados ao suporte das ações de Assistência Farmacêutica, em especial o estoque central da SMS que possui computadores obsoletos, com software desatualizado e com impressora sem o suprimento adequado de tinta e papel, não utilizando a faculdade prevista no art. 5o. da Portaria GM/MS n. 2982/2009;

9.2.2. planejamento inadequado da aquisição e distribuição de medicamentos, causando falta de medicamentos nos postos de saúde, descumprindo o art. 10, **caput**, da Portaria MS nº 2982/2009, que estabelece a responsabilidade do município pela aquisição, armazenamento, distribuição e dispensação dos medicamentos e insumos de sua responsabilidade, dentre outras atividades inerentes à execução do Componente Básico da Assistência Farmacêutica;

9.2.3. existência de grandes volumes de recursos por mais de seis meses em aplicações do mercado financeiro na conta-corrente 17940-x, que recebe recursos federais do bloco de financiamento da Assistência Farmacêutica, referente aos exercícios de 2009 e 2010, decorrente de inobservância ao princípio constitucional da eficiência tratado no **caput** do art. 37 da Constituição Federal, em conjunto com o art. 10, **caput**, da Portaria MS nº 2982/2009, que estabelece a responsabilidade do município pela aquisição, armazenamento, distribuição e dispensação dos medicamentos e insumos de sua responsabilidade, dentre outras atividades inerentes à execução do Componente Básico da Assistência Farmacêutica.

9.2.4. o Secretário Municipal de Saúde é o gestor meramente formal dos recursos do SUS, pois, apesar de ele ser o ordenador das despesas no âmbito municipal, ele não controla os pagamentos realizados, os quais são operacionalizados na Secretaria Municipal de Fazenda, em desacordo com o art. 9, inciso III, da Lei n. 8080;

9.2.5. realização de despesas em finalidade diversa do respectivo bloco de financiamento, tendo sido verificado que os recursos da conta-corrente do Piso de Atenção Básica (c/c 58275-1) custearam despesas dos blocos de financiamento Assistência Farmacêutica e Vigilância Sanitária durante os exercícios de 2009 e 2010, em desacordo com o parágrafo único do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal c/c art. 6º da Portaria GM/MS nº 204/2007;

9.3. encaminhar cópia do presente Acórdão, assim como Relatório e Voto que o acompanham, ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro - TCE/RJ, à Câmara Municipal de Saquarema, à Prefeitura Municipal de Saquarema, ao Conselho Municipal de Saúde e ao Denasus/RJ;

9.4 arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2017-31/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge (Relator) e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ JORGE
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC-018.404/2010-3 (com 2 anexos)
Natureza: Relatório de Auditoria
Unidade: Município de Laranjal do Jari/AP
Interessado: Tribunal de Contas da União
Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: AUDITORIA. MUNICÍPIO DE LARANJAL DO JARI/AP. FISCALIZAÇÃO DE ORIENTAÇÃO CENTRALIZADA. AVALIAÇÃO DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO SUS TRANSFERIDOS NA MODALIDADE FUNDO A FUNDO. IDENTIFICAÇÃO DE IRREGULARIDADES. AUDIÊNCIA DOS RESPONSÁVEIS. NÃO APRESENTAÇÃO DE JUSTIFICATIVAS. APLICAÇÃO DE MULTA. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS ORIUNDOS DO FUNDO NACIONAL DE SAÚDE. CONVERSÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL.

RELATÓRIO

Examina-se Relatório de Auditoria realizada no Fundo Municipal de Saúde de Laranjal do Jari/AP, integrante da Fiscalização de Orientação Centralizada destinada a avaliar a regularidade da aplicação de recursos federais transferidos, na modalidade fundo a fundo.

2. Reproduzo, a seguir, com os pertinentes ajustes, excerto da instrução lavrada no âmbito da Secex/AP, com cujas conclusões manifestaram-se de acordo o Diretor e o Secretário:

"INTRODUÇÃO

1. Trata-se auditoria realizada na Secretaria Municipal de Saúde de Laranjal do Jari/AP destinada a fiscalizar a aplicação dos recursos do Fundo Nacional de Saúde, repassados na modalidade fundo a fundo aos municípios.

2. O trabalho ocorreu na modalidade de Fiscalização de Orientação Centralizada – FOC, em cumprimento ao Despacho de 7/7/2010 do Ministro José Jorge exarado no TC 008.430/2010-1, com execução no período de 7/7/2010 a 14/9/2010. A etapa de planejamento foi realizada inicialmente pela Secex-4 que delimitou o escopo da auditoria e definiu os objetivos e metas.

3. O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R$ 3.882.100,98, correspondente ao somatório dos recursos repassados nos diferentes blocos de financiamento do Sistema Único de Saúde – SUS no exercício de 2009.

HISTÓRICO

4. As principais constatações do trabalho de fiscalização foram objeto de proposta preliminar de audiência de responsáveis e expedição de determinação, recomendação e alerta a órgãos/entidades, consignadas no relatório, conforme a seguir (principal - fls. 63- 65):

I – Audiência

4.1 Foi destinada a Sra. Euricélia Melo Cardoso, prefeita do município, e Paulo Jorge de Oliveira, secretário municipal de finanças à época dos fatos, em razão das seguintes falhas/irregularidades detectadas nos processos de pagamento de despesas da saúde efetuadas com recursos federais: processos com páginas sem numeração e rubrica; notas fiscais sem data de emissão e sem atesto do recebimento dos materiais; despesas idênticas contabilizadas em categorias econômicas distintas; fracionamento de despesas; realização de despesas sem prévio empenho; falta de transparência nos processos de aquisição de combustível; não instauração de tomada de contas especial em face da ausência de documentação comprobatória das despesas realizadas pelo ex-gestor municipal (item 3.2 do relatório, principal – fls. 55 – 59).

4.2 Também, a audiência da prefeita municipal em face da ausência de prestação de contas dos recursos do Fundo Municipal de Saúde no exercício de 2009, mediante relatório de gestão e respectivo parecer do conselho municipal de saúde, ao Ministério da Saúde e ao Tribunal de Contas do Estado, nos termos do art. 6º, incisos I e II, do Decreto nº 1.651, de 28/9/1995 (item 3.5 do relatório, principal – fls. 62 – 63).

II – Determinação

4.3 Foi proposta à Prefeitura Municipal de Laranjal do Jari/AP para que, no prazo de 180 dias, em cumprimento ao art. 9º, inciso III, da Lei nº 8.080/1990, estabeleça a Secretaria Municipal de Saúde como direção única do SUS no âmbito do município, instituindo seu titular como ordenador de despesas dos recursos destinados às ações de saúde (item 3.1 do relatório, principal – fl. 55).

4.4 Ainda, que, no mesmo prazo, a prefeitura instaure e conclua tomada de contas especial em desfavor do Sr. Idemar Sarraf Felipe, gestor do município no período de 15/4 a 16/11/2009, em decorrência da ausência de documentos comprobatórios da aplicação, nesse período, da quantia de R$ 3.088.109,00, identificada nos extratos bancários, recursos repassados pelo Fundo Nacional ao Fundo Municipal de Saúde (item 3.2 do relatório, principal – fls. 58 – 59).

III - Recomendação

4.5 Destinada à Secretaria Municipal de Saúde, para que informe ao Conselho Municipal de Saúde a data de entrega de materiais adquiridos e de recebimento de serviços prestados, pagos com recursos do Fundo Municipal de Saúde, para que este exerça sua função fiscalizadora, inclusive podendo atestar em conjunto com os agentes municipais as notas fiscais e recibos (item 3.2 do relatório, principal – fl. 59).

4.6 Outra, endereçada à Prefeitura de Laranjal do Jari para que faça constar nos processos de aquisição de combustíveis e lubrificantes as notas fiscais, o controle das viaturas abastecidas (data, placa, quantidade, motivo da utilização da viatura, etc.). Objetiva aperfeiçoar o controle dos gastos e evidenciar se os recursos de cada bloco de financiamento estão sendo aplicados de acordo com a sua finalidade (item 3.2 do relatório, principal – fl. 57).

4.7 Também à Prefeitura de Laranjal do Jari para que proceda à apuração contábil individualizada do superávit financeiro relativo a cada um dos blocos de financiamento do SUS, conforme preconizam as normas de direito financeiro, a fim de permitir futura aprovação de créditos orçamentários decorrentes destes superávits, a serem utilizados nas ações e programas dos respectivos blocos (item 3.3 do relatório, principal – fls. 59 – 60).

IV – Alerta

4.8 Foi proposto à Prefeitura Municipal de Laranjal do Jari, em relação aos seguintes achados e os respectivos dispositivos legais infringidos: despesa sem prévio empenho (art. 60 da Lei nº 4.320/1964); fracionamento irregular de despesas (arts. 23, § 3º, e 24, inciso II, da Lei nº 8.666/1993); falta atesto e aposição de data nas notas fiscais e de procedimento de recebimento de objeto adquirido/contratado com recursos do Fundo Nacional de Saúde (art. 73 da Lei nº 8.666/1993); falta de numeração e rubrica das folhas dos processos de pagamentos com recursos do Fundo Nacional de Saúde (art. 22, § 4º, da Lei nº 9.784/1999); falta de comprovação ao Tribunal de Contas do Estado, mediante relatório de gestão apreciado pelo respectivo conselho municipal de saúde, da aplicação dos recursos do Fundo Municipal de Saúde, como disposto no art. 6º, inciso II, do Decreto nº 1.651/1995 (itens 3.2 e 3.5 do relatório, principal - fls. 55 – 59 e 62 – 63, respectivamente).

4.9 Em relação à Secretaria Municipal de Saúde de Laranjal do Jarí, em razão das seguintes impropriedades: não apresentação ao Conselho Municipal de Saúde dos documentos de movimentação financeira dos recursos repassados pelo Fundo Nacional ao Fundo Municipal de Saúde, nos prazos e formas definidos na legislação (art. 33 da Lei nº 8.080/1990); e pela falta de comprovação ao Tribunal de Contas do Estado da aplicação dos recursos do Fundo Municipal de Saúde, mediante relatório de gestão apreciado pelo respectivo conselho de saúde, com infração ao disposto no art. 6º, inciso II, do Decreto nº 1.651/1995 (itens 3.4 e 3.5 do relatório, principal – fls. 60 – 61 e 62 – 63, respectivamente).

4.10 Quanto ao Conselho Municipal de Saúde, pela ausência de deliberação nas contas prestadas pelos gestores dos recursos do SUS e pela não comunicação aos tribunais de contas competentes da não apresentação pela Secretaria Municipal de Saúde do relatório de gestão para apreciação no prazo previsto, com inobservância do disposto no art. 33 da Lei nº 8.080/1990 e art. 6º, inciso I, do Decreto nº 1.651/1995 (item 3.4 do relatório, principal – fls. 60 – 61).

4.11 Por fim, ao Tribunal de Contas do Estado pela não adoção das medidas cabíveis nos casos de omissão no dever de prestar contas pelos Fundos Municipais de Saúde do Estado do Amapá da aplicação dos recursos, mediante relatório de gestão apreciado pelo respectivo conselho de saúde, por força das disposições do art. 6º, inciso II, do Decreto nº 1.651/1995 (item 3.5 do relatório, principal – fls. 62 – 63).

5. A proposta foi anuída pela unidade técnica, conforme pronunciamentos do chefe de divisão e da |Secretária de Controle Externo, à época (principal – fl. 66). Ao apreciá-la, o Exmo. Sr. Ministro-Relator José Jorge determinou, preliminarmente, a realização da audiência da responsável, na forma proposta (principal – fl. 67).

6. Em consequência, foram expedidos os ofícios de audiência 649/2010 e 75/2011, endereçados, respectivamente, aos Srs. Euricélia Melo Cardoso e Paulo Jorge de Oliveira (principal – fls. 68 e 70, respectivamente). Os responsáveis foram cientificados, mediante avisos de recebimento acostados aos autos (principal – fls. 69 e 71, respectivamente).

7. Transcorrido o prazo fixado, os responsáveis não apresentaram suas razões de justificativa, sendo então expedida a certidão atestando o não atendimento das comunicações (principal – fl. 72).

EXAME TÉCNICO

8. Regularmente notificados, os responsáveis não apresentaram razões de justificativa para as irregularidades imputadas. Em consequência, aplica-se a revelia, consoante disposto no art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/1992, dando-se prosseguimento ao processo.

9. No mérito, as irregularidades relatadas caracterizam grave infração às normas legais e regulamentares aplicáveis. Dado o silêncio dos responsáveis, não é possível atestar se eles agiram de boa-fé diante das circunstâncias havidas no curso da formalização dos atos e procedimentos inquinados.

10. Em razão do exposto, deve ser aplicada aos responsáveis a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, pelas seguintes irregularidades detectadas nos processos de pagamento de

despesas da saúde efetuadas no exercício de 2009 com recursos federais transferidos do Fundo Nacional de Saúde ao Fundo Municipal de Saúde de Laranjal do Jari/AP (processos 188, 214, 227, 230, 231, 239, 240, 254, 257, 559, 686 e 701):

10.1 Todos os processos examinados estão com páginas sem numeração e rubrica, com infração ao disposto no art. 22, § 4º, da Lei nº 9.784/1999 (item 3.2 do relatório, principal – fl. 56);

10.2 Todas as notas fiscais examinadas não têm data de emissão e nem atesto do recebimento dos materiais, comprometendo o recebimento do objeto adquirido/contratado na forma do art. 73 da Lei nº 8.666/1993 (item 3.2 do relatório, principal – fl. 56);

10.3 Fracionamento irregular de despesa, decorrente de contabilização de despesas idênticas em categorias econômicas distintas, verificadas nos processos 214, 227 e 254 (material médico, hospitalar, odontológico e laboratorial), bem como resultante simplesmente de aquisições cujos valores individuais ultrapassam o limite de R$ 8.000,00, nos processos 188, 559, 686 e 701(combustíveis) e 230 e 231 (medicamentos), com infração ao disposto nos arts. 23, § 3º, e 24, inciso II, da Lei nº 8.666/1993 (item 3.2 do relatório, principal – fls. 56 - 57);

10.4 Realização de despesas sem prévio empenho nos processos 230, 239, 240, cujos pagamentos foram contabilizados como despesas de exercícios anteriores, contrariando o disposto no art. 60 da Lei nº 4.320/1964 (item 3.2 do relatório, principal – fl. 57);

10.5 Falta de transparência nos processos de aquisição de combustível, impossibilitando verificar se atenderam de fato às ações dos respectivos blocos de financiamento por onde correram as despesas, em descumprimento ao comando contido no art. 34 da Portaria nº 204/2007 – GM/MS e nos arts. 61, 62 e 63, da Lei nº 4.320/1964;

11. Quanto à não instauração de tomada de contas especial em face da ausência de documentação comprobatória das despesas realizadas pelo ex-gestor municipal, deixa de ser fundamento para a aplicação da multa proposta aos responsáveis e de determinação à Prefeitura Municipal de Laranjal do Jari/AP, em vista de nova proposição formulada nos itens 20 a 26 desta instrução.

12. Foi autorizada também a audiência da prefeita municipal em face da ausência de prestação de contas dos recursos do Fundo Municipal de Saúde no exercício de 2009, mediante relatório de gestão e respectivo parecer do conselho de saúde, ao Ministério da Saúde e ao Tribunal de Contas do Estado, nos termos do art. 6º, incisos I e II, do Decreto nº 1.651, de 28/9/1995 (item 5.2 do relatório, principal – fls. 64). O Ofício de audiência endereçado à prefeita não mencionou, contudo, essa irregularidade (principal - fl. 68).

13. Não obstante, tal fato não compromete a proposta de mérito, pela mesma razão expendida no item 11 antecedente.

14. Feitas essas considerações, além da proposta de multa aos responsáveis, subsiste o fundamento para a expedição de determinação à Prefeitura Municipal de Laranjal do Jari/AP, para que estabeleça a Secretaria Municipal de Saúde como direção única do SUS, em cumprimento ao art. 9º, inciso III, e art. 32, § 2º, da Lei nº 8.080/1990 (item 5.3, a, do relatório, principal – fl. 64).

15. A indicação do prefeito municipal e do secretário de finanças como ordenadores de despesa no art. 3º da Lei Municipal nº 076, de 1/6/1994, que instituiu o Fundo Municipal de Saúde, não se coaduna com a regra disposta na Lei Orgânica da Saúde (anexo 2 – fls. 3 – 7).

16. Em relação às propostas de recomendação e de alerta lançadas no relatório e reproduzidas, respectivamente, nos subitens 4.5 a 4.7 e 4.8 a 4.11 desta instrução, restam prejudicadas em razão da superveniência da Portaria-Segecex nº 13, de 27/04/2011, que estabeleceu nova disciplina quanto à proposição de determinações pelas unidades técnicas do Tribunal.

17. Em particular em relação à proposta de expedição de alerta à Prefeitura consignada no item 4.8 desta instrução, que poderiam ser convertidas no tipo de encaminhamento 'dar ciência', como ensejaram a proposição de aplicação de multa aos responsáveis, não se coadunam à nova sistemática estabelecida no art. 4º da referida Portaria.

18. Quanto às propostas de expedição de alerta à Secretaria Municipal de Saúde (subitem 4.9) e ao Conselho Municipal de Saúde (subitem 4.10), há de se considerar, ainda, que seu mérito resta prejudicado pelas razões citadas no item 11 desta instrução. Especificamente àquela proposta ao

Tribunal de Contas do Estado do Amapá no subitem 4.11 desta instrução, não há fundamento, em razão de que o órgão não está jurisdicionado ao Tribunal.

19. Não obstante, em razão da relevância das questões discutidas neste processo, propõe-se, ao final, o encaminhamento de cópia do Relatório, Voto e da Decisão que vierem a ser proferidas ao Tribunal de Contas do Estado e ao Conselho Municipal de Saúde de Laranjal do Jarí/AP.

20. Por fim, resta a questão da ausência de documentação comprobatória das despesas realizadas com recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Saúde, no período compreendido entre 15 de abril e 16 de novembro de 2009. Nesse período, por determinação da Justiça Eleitoral, esteve à frente da Prefeitura o Sr. Idemar Sarraf Felipe.

21. Consta no relatório a informação prestada pelo secretário de finanças do município que, ao sair do cargo, o então prefeito não deixou nenhum documento ou processo de pagamento referente ao período de sua gestão, bem como não há registros nos sistemas informatizados da Prefeitura dos pagamentos realizados nesse período. Ainda que não tenham sido adotadas as providências para a instauração da tomada de contas especial pela atual prefeita, esses e outros fatos foram comunicados ao Ministério Público Estadual por meio de Notícia Crime, dois meses após sua recondução ao cargo. Por essa razão, não cabe responsabilizá-la quanto a essa irregularidade (principal – fls. 55 – 56 e anexo 2, volume 1 – fls. 379 – 389, respectivamente).

22. Todavia, a partir dos extratos bancários das contas do Fundo Municipal de Saúde, a equipe de auditoria identificou que foram sacados das contas os seguintes valores, conforme bloco de financiamento (principal – fls. 55 – 56): R$ 111.462,00 (assistência farmacêutica), R$ 2.409.732,21 (atenção básica) e R$ 566.914,79 (vigilância em saúde).

23. Na consolidação em planilha dos saques assinalados nos extratos bancários que compõem o anexo 1, foram apurados os seguintes valores (nexo 1, fls. 3 – 14, 27 – 53 e 69 – 88, respectivamente): R$ 111.462,00 (assistência farmacêutica), R$ 2.282.924,44 (atenção básica) e R$ 556.002,36 (vigilância em saúde).

24. Tais saques totalizam a movimentação de R$ 2.950.388,80, que correspondem a 75,99% do volume de recursos fiscalizados na auditoria. A completa apuração desses fatos é imprescindível para que o presente processo alcance a sua finalidade.

25. A ausência de documentação e de registros informatizados que lastreiem os saques de recursos das contas do Fundo Municipal de Saúde, verificados em processo de fiscalização, caracterizam desfalque, com dano ao Erário.

26. Assim, divergindo da proposta inicial, e considerando que o débito está quantificado e o responsável identificado, aplica-se ao caso a conversão do processo em tomada de contas especial, com fulcro no art. 47 da Lei nº 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

27. Ante os fatos expostos, submetemos os autos à apreciação, para envio ao Gabinete do Relator, Ministro José Jorge, com as seguintes propostas:

I – sejam considerados revéis, nos termos do art. 12, § 3º, a Sra. Euricélia Melo Cardoso (466.697.012-68) e o Sr. Paulo Jorge de Oliveira (CPF 548.888.085-20), respectivamente, prefeita do município de Laranjal do Jari/AP e secretário de finanças do município à época dos fatos, em face da não apresentação de razões de justificativa para as irregularidades em despesas realizadas em desacordo com as normas legais e regulamentares, com recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Saúde ao Fundo Municipal de Saúde de Laranjal do Jari, apontadas no item 10, subitens 10.1 a 10.5, desta instrução;

II – seja aplicada à Sra. Euricélia Melo Cardoso (CPF 466.697.012-68) e ao Sr. Paulo Jorge de Oliveira (CPF 548.888.085-20), respectivamente, prefeita e secretário de finanças do município de Laranjal do Jari/AP, este à época dos fatos, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, em razão das irregularidades em despesas realizadas em desacordo com as normas legais e regulamentares, com recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Saúde ao Fundo Municipal de Saúde, apontadas no item 10, subitens 10.1 a 10.5, desta instrução;

III – seja fixado aos responsáveis o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem perante o TCU (art. 214, inciso III, alínea 'a' do RI/TCU) o recolhimento das importâncias aos cofres do Tesouro Nacional, corrigidas monetariamente, a contar do dia seguinte ao término do prazo ora fixado, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

IV – seja autorizada, desde logo, com fundamento no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas às notificações;

V – seja expedida determinação à Prefeitura Municipal de Laranjal do Jari/AP para que promova, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, aos ajustes na Lei Municipal nº 076, de 1/6/2004, estabelecendo a Secretaria Municipal de Saúde como direção única do SUS e o seu titular como ordenador de despesas dos recursos do Fundo Municipal de Saúde, em cumprimento ao art. 9º, inciso III, e art. 32, § 2º, da Lei nº 8.080/1990;

VI - seja determinado à Secex/AP que monitore o cumprimento da determinação proposta no item antecedente, no caso de acolhimento;

VII – com fundamento no art. 47 da Lei nº 8.443/1992, seja o presente processo convertido em tomada de contas especial, em razão da ausência de documentação e de registros informatizados que lastreiem os saques de recursos das contas do Fundo Municipal de Saúde de Laranjal do Jari/AP no exercício de 2009, conforme montantes apurados por bloco de financiamento: R$ 111.462,00 (assistência farmacêutica), R$ 2.282.924,44 (atenção básica) e R$ 556.002,36 (vigilância em saúde):

VIII - seja autorizada, desde já, com fulcro nos arts. 10, § 1º, e 12, II, da referida Lei, c/c os arts. 201, § 1º, e 202, II, do RI/TCU, a citação do Sr. Idemar Sarraf Felipe (CPF 028.640.102-91), ex-prefeito do município de Laranjal do Jari/AP, para que, no prazo de quinze dias, a contar da ciência, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, as importâncias indicadas, atualizadas a partir das respectivas datadas informadas:

Valor dos débitos, conforme a data de atualização, documento e número do meio de pagamento, por bloco de financiamento (em R$ 1,00):

Assistência Farmacêutica			
Data	*Documento*	*Número*	*Valor*
9/6/2009	*cheque*	*850061*	*41.335,00*
27/10/2009	*cheque*	*850062*	*70.127,00*
Total			***111.462,00***

Atenção Básica			
Data	*Documento*	*Número*	*Valor*
30/4/2009	*cheque*	*851700*	*44.325,86*
4/5/2009	*cheque*	*851702*	*8.250,00*
8/5/2009	*cheque*	*851703*	*4.531,50*
8/5/2009	*cheque*	*851705*	*344,04*
13/5/2009	*cheque*	*851706*	*125,55*
13/5/2009	*DOC*	*851707*	*312,08*
18/5/2009	*cheque*	*851708*	*4.000,00*
19/5/2009	*cheque*	*851709*	*6.252,00*
19/5/2009	*cheque*	*851710*	*6.048,88*
19/5/2009	*cheque*	*851713*	*85.348,46*
19/5/2009	*cheque*	*851714*	*20.076,36*
20/5/2009	*cheque*	*851711*	*5.059,50*
20/5/2009	*cheque*	*851712*	*334,23*
25/5/2009	*cheque*	*851715*	*5.819,54*
25/5/2009	*TED*	*851716*	*6.418,79*

27/5/2009	*TED*	*302009*	*19.177,33*
27/5/2009	*TED*	*312009*	*12.757,32*
27/5/2009	*aviso de débito*	*4506*	*27.980,88*
27/5/2009	*aviso de débito*	*4507*	*68.055,87*
28/5/2009	*cheque*	*851719*	*1.673,13*
2/6/2009	*cheque*	*851717*	*450,49*
4/6/2009	*diversos*	*672009*	*81.220,87*
9/6/2009	*cheque*	*851742*	*97.903,50*
12/6/2009	*TED*	*851744*	*6.307,17*
12/6/2009	*cheque*	*851745*	*5.830,00*
12/6/2009	*cheque*	*851746*	*334,72*
12/6/2009	*cheque*	*851747*	*5.516,11*
19/6/2009	*cheque*	*851748*	*6.322,59*
26/6/2009	*cheque*	*851749*	*14.788,10*
26/6/2009	*cheque*	*851750*	*17.192,39*
26/6/2009	*cheque*	*851751*	*79.183,37*
26/6/2009	*cheque*	*851752*	*29.879,30*
26/6/2009	*cheque*	*851753*	*86.517,00*
26/6/2009	*cheque*	*851754*	*7.729,11*
1/7/2009	*cheque*	*851755*	*7.891,58*
2/7/2009	*cheque*	*851758*	*438,63*
3/7/2009	*cheque*	*851759*	*42.638,45*
8/7/2009	*cheque*	*851757*	*583,68*
8/7/2009	*cheque*	*851761*	*7.995,50*
15/7/2009	*cheque*	*851762*	*20.682,79*
15/7/2009	*cheque*	*851763*	*809,12*
15/7/2009	*TED*	*851764*	*16.267,19*
15/7/2009	*cheque*	*851765*	*6.360,87*
16/7/2009	*cheque*	*851766*	*416,05*
16/7/2009	*cheque*	*851767*	*9.383,42*
20/7/2009	*cheque*	*851769*	*634,04*
21/7/2009	*cheque*	*851768*	*1.861,01*
24/7/2009	*cheque*	*851770*	*57.377,16*
24/7/2009	*cheque*	*851771*	*27.617,81*
24/7/2009	*cheque*	*851772*	*83.863,99*
24/7/2009	*cheque*	*851773*	*11.186,00*
24/7/2009	*cheque*	*851774*	*12.930,50*
24/7/2009	*cheque*	*851775*	*347,38*
24/7/2009	*cheque*	*851776*	*4.016,00*
28/7/2009	*cheque*	*851778*	*18.844,61*
28/7/2009	*cheque*	*851779*	*12.899,21*
28/7/2009	*cheque*	*851780*	*28.375,06*
28/7/2009	*cheque*	*851781*	*1.564,00*
30/7/2009	*cheque*	*851777*	*7.997,92*
30/7/2009	*cheque*	*851782*	*922,75*
30/7/2009	*cheque*	*851783*	*7.908,50*
30/7/2009	*cheque*	*851784*	*7.975,70*
3/8/2009	*cheque*	*851785*	*7.329,48*
3/8/2009	*cheque*	*851786*	*1.104,00*

4/8/2009	*cheque*	*851787*	*2.064,04*
5/8/2009	*cheque*	*851788*	*4.257,22*
6/8/2009	*cheque*	*851790*	*974,25*
6/8/2009	*cheque*	*851791*	*1.620,02*
11/8/2009	*cheque*	*851793*	*9.523,39*
14/8/2009	*cheque*	*851794*	*576,00*
14/8/2009	*cheque*	*851796*	*23,36*
18/8/2009	*cheque*	*851798*	*10.623,48*
25/8/2009	*cheque*	*851792*	*405,29*
25/8/2009	*cheque*	*851801*	*77.033,03*
25/8/2009	*cheque*	*851803*	*27.924,49*
25/8/2009	*cheque*	*851804*	*85.283,95*
25/8/2009	*cheque*	*851805*	*332,34*
25/8/2009	*cheque*	*851806*	*4.825,25*
25/8/2009	*cheque*	*851808*	*10.300,00*
26/8/2009	*cheque*	*851799*	*13.511,17*
26/8/2009	*cheque*	*851800*	*28.562,39*
26/8/2009	*cheque*	*851802*	*21.244,56*
26/8/2009	*cheque*	*851807*	*1.813,00*
28/8/2009	*cheque*	*851816*	*2.916,00*
28/8/2009	*cheque*	*851820*	*29.961,00*
28/8/2009	*cheque*	*851809*	*1.063,00*
28/8/2009	*cheque*	*851814*	*3.989,67*
31/8/2009	*cheque*	*851810*	*1.718,00*
31/8/2009	*cheque*	*851811*	*690,00*
31/8/2009	*cheque*	*851813*	*1.257,00*
1/9/2009	*cheque*	*851812*	*1.000,00*
1/9/2009	*cheque*	*851821*	*4.160,28*
2/9/2009	*cheque*	*851818*	*2.792,55*
2/9/2009	*cheque*	*851819*	*345,60*
2/9/2009	*DOC*	*851822*	*307,95*
2/9/2009	*cheque*	*851823*	*125,55*
3/9/2009	*cheque*	*851824*	*15.941,00*
3/9/2009	*cheque*	*851825*	*4.522,29*
4/9/2009	*cheque*	*851795*	*117,50*
10/9/2009	*cheque*	*851826*	*824,25*
10/9/2009	*TED*	*851827*	*6.586,21*
10/9/2009	*cheque*	*851828*	*5.937,49*
10/9/2009	*cheque*	*851829*	*399,77*
10/9/2009	*cheque*	*851830*	*405,29*
10/9/2009	*cheque*	*851831*	*5.374,53*
10/9/2009	*cheque*	*851832*	*624,63*
10/9/2009	*cheque*	*851833*	*150,00*
17/9/2009	*cheque*	*851839*	*550,00*
17/9/2009	*cheque*	*851840*	*555,00*
18/9/2009	*cheque*	*851836*	*6.798,72*
18/9/2009	*cheque*	*851837*	*1.682,05*
18/9/2009	*cheque*	*851838*	*4.380,00*
18/9/2009	*cheque*	*852062*	*293,67*

18/9/2009	*cheque*	*852063*	*283,38*
18/9/2009	*cheque*	*851834*	*1.848,22*
21/9/2009	*cheque*	*851835*	*1.000,00*
22/9/2009	*cheque*	*852061*	*405,29*
22/9/2009	*cheque*	*852065*	*234,53*
23/9/2009	*cheque*	*852066*	*701,14*
23/9/2009	*cheque*	*852064*	*3.605,00*
25/9/2009	*cheque*	*852067*	*1.251,00*
25/9/2009	*cheque*	*852068*	*86.818,59*
25/9/2009	*cheque*	*852069*	*31.074,31*
25/9/2009	*cheque*	*852070*	*88.301,88*
25/9/2009	*cheque*	*852071*	*13.186,00*
25/9/2009	*cheque*	*852072*	*4.317,50*
25/9/2009	*cheque*	*852073*	*2.259,99*
25/9/2009	*cheque*	*852074*	*5.538,00*
25/9/2009	*cheque*	*852075*	*24.301,06*
25/9/2009	*cheque*	*852076*	*12.198,94*
30/9/2009	*cheque*	*852077*	*2.298,35*
6/10/2009	*cheque*	*852079*	*111,00*
6/10/2009	*cheque*	*852080*	*668,60*
8/10/2009	*cheque*	*852081*	*1.014,00*
16/10/2009	*TED*	*852083*	*6.196,47*
16/10/2009	*cheque*	*852084*	*5.177,34*
16/10/2009	*cheque*	*852086*	*283,88*
16/10/2009	*cheque*	*852087*	*411,05*
16/10/2009	*cheque*	*852088*	*5.467,01*
16/10/2009	*cheque*	*852089*	*624,63*
16/10/2009	*cheque*	*852090*	*100,00*
16/10/2009	*cheque*	*852091*	*16.896,54*
21/10/2009	*cheque*	*852092*	*379,66*
22/10/2009	*cheque*	*852082*	*3.186,00*
22/10/2009	*cheque*	*852093*	*12.269,20*
22/10/2009	*cheque*	*852094*	*4.418,00*
23/10/2009	*cheque*	*852095*	*3.333,33*
23/10/2009	*TED*	*852096*	*62.684,10*
23/10/2009	*cheque*	*852097*	*218.053,29*
23/10/2009	*cheque*	*852098*	*8.969,27*
29/10/2009	*cheque*	*852101*	*141,00*
30/10/2009	*cheque*	*852100*	*690,00*
30/10/2009	*cheque*	*852102*	*416,18*
30/10/2009	*cheque*	*852103*	*12.633,25*
5/11/2009	*cheque*	*852104*	*821,00*
10/11/2009	*cheque*	*852106*	*15.712,95*
10/11/2009	*cheque*	*852107*	*1.789,46*
10/11/2009	*cheque*	*852108*	*22.943,13*
10/11/2009	*cheque*	*852109*	*15.773,33*
10/11/2009	*cheque*	*852111*	*283,38*
13/11/2009	*cheque*	*852112*	*173,22*
13/11/2009	*cheque*	*852113*	*1.026,32*

Total		***2.282.924,44***

Vigilância em Saúde			
Data	*Documento*	*Número*	*Valor*
8/5/2009	*cheque*	*231282*	*1.099,00*
8/5/2009	*cheque*	*231283*	*65,17*
13/5/2009	*cheque*	*231284*	*1.044,59*
13/5/2009	*cheque*	*231285*	*298,09*
19/5/2009	*cheque*	*231286*	*553,75*
19/5/2009	*cheque*	*231287*	*942,28*
20/5/2009	*cheque*	*231288*	*1.177,00*
20/5/2009	*cheque*	*231289*	*65,17*
25/5/2009	*cheque*	*231290*	*1.126,17*
25/5/2009	*DOC*	*231291*	*663,24*
27/5/2009	*DOC*	*342009*	*4.351,08*
1/6/2009	*DOC*	*109279*	*4.351,08*
9/6/2009	*cheque*	*231292*	*22.682,00*
9/6/2009	*cheque*	*231293*	*46.736,00*
9/6/2009	*cheque*	*231295*	*71.720,15*
9/6/2009	*cheque*	*231296*	*71.720,16*
12/6/2009	*cheque*	*231297*	*626,80*
12/6/2009	*DOC*	*231298*	*790,04*
12/6/2009	*cheque*	*231299*	*1.398,00*
12/6/2009	*cheque*	*231300*	*77,26*
12/6/2009	*cheque*	*850981*	*1.126,17*
19/6/2009	*cheque*	*850982*	*427,91*
26/6/2009	*cheque*	*850983*	*2.671,75*
26/6/2009	*cheque*	*850984*	*1.072,15*
2/7/2009	*cheque*	*850985*	*298,09*
3/7/2009	*cheque*	*850986*	*6.624,76*
15/7/2009	*cheque*	*850987*	*1.002,00*
15/7/2009	*cheque*	*850988*	*26,86*
15/7/2009	*DOC*	*850989*	*663,24*
15/7/2009	*cheque*	*850990*	*1.126,17*
24/7/2009	*cheque*	*850991*	*5.812,54*
28/7/2009	*cheque*	*850992*	*5.091,55*
5/8/2009	*cheque*	*850993*	*2.880,96*
5/8/2009	*Aviso de débito*	*4663*	*700,00*
6/8/2009	*Aviso de débito*	*4667*	*3.000,00*
10/8/2009	*DOC*	*850994*	*817,99*
10/8/2009	*cheque*	*850995*	*1.062,28*
10/8/2009	*cheque*	*850996*	*26,86*
10/8/2009	*cheque*	*850997*	*1.518,00*
14/8/2009	*cheque*	*850998*	*591,20*
25/8/2009	*cheque*	*851002*	*7.151,89*
26/8/2009	*cheque*	*851001*	*4.772,38*
28/8/2009	*cheque*	*850999*	*15.951,90*
28/8/2009	*cheque*	*851000*	*7.997,00*
28/8/2009	*cheque*	*851004*	*6.480,15*

28/8/2009	*cheque*	*851005*	*9.964,95*
31/8/2009	*cheque*	*851006*	*11.069,88*
2/9/2009	*cheque*	*851007*	*304,00*
3/9/2009	*Aviso de débito*	*4752*	*21.000,00*
9/9/2009	*cheque*	*851008*	*7.887,73*
10/9/2009	*DOC*	*851009*	*817,99*
10/9/2009	*cheque*	*851010*	*1.062,28*
10/9/2009	*cheque*	*851011*	*122,69*
10/9/2009	*cheque*	*851012*	*1.633,00*
18/9/2009	*cheque*	*851013*	*76,70*
23/9/2009	*cheque*	*851015*	*12.695,83*
25/9/2009	*cheque*	*851016*	*7.504,20*
25/9/2009	*cheque*	*851017*	*3.485,13*
25/9/2009	*cheque*	*851018*	*4.772,38*
25/9/2009	*cheque*	*851019*	*26.248,22*
25/9/2009	*cheque*	*851020*	*1.863,00*
2/10/2009	*cheque*	*851222*	*304,00*
9/10/2009	*cheque*	*851221*	*2.315,37*
16/10/2009	*DOC*	*851223*	*817,99*
16/10/2009	*cheque*	*851224*	*1.153,99*
16/10/2009	*cheque*	*851225*	*76,70*
16/10/2009	*cheque*	*851226*	*1.377,00*
21/10/2009	*cheque*	*851227*	*102,09*
23/10/2009	*TED*	*851228*	*5.199,49*
23/10/2009	*cheque*	*851229*	*6.949,65*
23/10/2009	*Aviso de débito*	*44909*	*66.000,00*
27/10/2009	*cheque*	*851230*	*41.144,00*
30/10/2009	*cheque*	*851232*	*304,00*
4/11/2009	*cheque*	*851231*	*5.534,94*
10/11/2009	*cheque*	*851233*	*851,18*
10/11/2009	*cheque*	*851234*	*1.366,36*
10/11/2009	*cheque*	*851235*	*102,09*
10/11/2009	*cheque*	*851236*	*1.438,00*
10/11/2009	*cheque*	*851237*	*76,70*
Total			***556.002,36***

IX – seja encaminhada ao Tribunal de Contas do Estado do Amapá e ao Conselho Municipal de Saúde de Laranjal do Jari cópia do Relatório, Voto e da Decisão que vierem a ser proferidos".

É o Relatório.

VOTO

Aprecia-se, nesta oportunidade, Relatório de Auditoria efetuada no âmbito da Secex/AP, com vistas a avaliar a regularidade da aplicação dos recursos do Sistema de Saúde, repassados pela União, na modalidade fundo a fundo, para o Município de Laranjal do Jari/AP, no exercício de 2009.

2. A equipe de fiscalização constatou diversas irregularidades na gestão dos recursos oriundos do Fundo Nacional de Saúde, as quais motivaram a audiência dos responsáveis, a saber, Euricélia Melo Cardoso (Prefeita) e Paulo Jorge de Oliveira (Secretário Municipal de Finanças à época dos fatos). Tais irregularidades consistem em: ausência, em todas as notas fiscais examinadas, da respectiva data de

emissão do atesto do recebimento dos materiais; ausência, em todos os processos examinados, de numeração das páginas e rubrica; fracionamento irregular de despesa, decorrente de contabilização de despesas idênticas em categorias econômicas distintas; realização de despesas sem prévio empenho, cujos pagamentos foram contabilizados indevidamente como despesas de exercícios anteriores; e falta de transparência nos processos de aquisição de combustível.

3. Devidamente notificados, os responsáveis deixaram transcorrer o prazo fixado sem apresentar suas razões de justificativa. Em razão disso, afigura-se-me pertinente a proposta de aplicação de multa à Sra. Euricélia Melo Cardoso (Prefeita) e ao Sr. Paulo Jorge de Oliveira (Secretário Municipal de Finanças à época dos fatos), ordenadores de despesa indicados no art. 3º da Lei Municipal nº 76/1994, que instituiu o Fundo Municipal de Saúde.

4. A propósito, no que diz respeito à indicação dos referidos responsáveis, como ordenadores de despesa, concordo com o posicionamento da unidade técnica de que a mesma não se coaduna com o estabelecido no art. 9º, inciso III, da Lei nº 8.080/1990. Tal dispositivo define que a direção do Sistema Único de Saúde-SUS é única, de acordo com o inciso I, do art. 198, da Constituição Federal, sendo exercida no âmbito dos municípios, pela respectiva Secretaria de Saúde ou órgão equivalente.

5. Contudo, entendo que, ao invés do encaminhamento proposto de se encaminhar determinação, deve-se dar ciência à Prefeitura da constatação da equipe de fiscalização, para que sejam tomadas as providências cabíveis.

6. Por fim, foi apontada na auditoria a ausência de documentação comprobatória das despesas realizadas com recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Saúde, no período em que esteve à frente da Prefeitura o Sr. Idemar Sarraf Felipe (15/4 a 16/11/2009), no montante de R$ 2.950.388,80. Na mesma linha da proposição formalizada, considero que, estando o débito quantificado e o responsável identificado, deve-se converter o processo em tomada de contas especial, promovendo-se a citação do responsável.

Ante o exposto, pedindo Voto por que este Colegiado adote o Acórdão que ora submeto à sua apreciação.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 03 de agosto de 2011.

JOSÉ JORGE
Relator

ACÓRDÃO Nº 2018/2011 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC-018.404/2010-3 (com 2 anexos)
2. Grupo: I; Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria
3. Interessado/Responsáveis:
3.1 Interessado: Tribunal de Contas da União
3.2 Responsáveis: Euricélia Melo Cardoso, Paulo Jorge de Oliveira e Idemar Sarraf Felipe
4. Unidade: Município de Laranjal do Jari/AP
5. Relator: Ministro José Jorge
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Amapá/AP
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria que objetivou avaliar a regularidade da aplicação dos recursos do Sistema Único de Saúde – SUS, repassados pela União, na modalidade fundo a fundo, para o Município de Laranjal do Jari/AP, durante o exercício de 2009.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. aplicar à Sra. Euricélia Melo Cardoso e ao Sr. Paulo Jorge de Oliveira, individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, no valor de R$ 3.000,00 (três mil reais), em razão das irregularidades em despesas realizadas em desacordo com as normas legais e regulamentares, com recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Saúde ao Fundo Municipal de Saúde;

9.2. fixar o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem perante o TCU (art. 214, inciso III, alínea "a" do RI/TCU) o recolhimento das importâncias aos cofres do Tesouro Nacional, corrigidas monetariamente, a contar do dia seguinte ao término do prazo ora fixado, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde logo, com fundamento no art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas às notificações;

9.4. dar ciência à Prefeitura Municipal de Laranjal do Jari/AP, para as providências cabíveis, da constatação do descumprimento do art. 9, inciso III, da Lei nº 8.080/1990, que estabelece que a direção do Sistema Único de Saúde-SUS é única, de acordo com o inciso I, do art. 198, da Constituição Federal, sendo exercida no âmbito dos Municípios, pela respectiva Secretaria de Saúde ou órgão equivalente;

9.5. com fundamento no art. 47 da Lei nº 8.443/1992, converter o presente processo em tomada de contas especial, em razão da ausência de documentação e de registros informatizados que lastreiem os saques de recursos das contas do Fundo Municipal de Saúde de Laranjal do Jari/AP no exercício de 2009, conforme montantes apurados por bloco de financiamento: R$ 111.462,00 (assistência farmacêutica), R$ 2.282.924,44 (atenção básica) e R$ 556.002,36 (vigilância em saúde):

9.6. autorizar, desde já, com fulcro nos arts. 10, § 1º, e 12, II, da referida Lei, c/c os arts. 201, § 1º, e 202, II, do RI/TCU, a citação do Sr. Idemar Sarraf Felipe, ex-prefeito do município de Laranjal do Jari/AP, para que, no prazo de quinze dias, a contar da ciência, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, as importâncias indicadas, atualizadas a partir das respectivas datadas informadas:

9.6.1. **Valores dos débitos, conforme a data de atualização, documento e número do meio de pagamento, por bloco de financiamento (em R$ 1,00):**

Assistência Farmacêutica			
Data	Documento	Número	Valor
9/6/2009	cheque	850061	41.335,00
27/10/2009	cheque	850062	70.127,00
Total			**111.462,00**

Atenção Básica			
Data	Documento	Número	Valor
30/4/2009	cheque	851700	44.325,86
4/5/2009	cheque	851702	8.250,00
8/5/2009	cheque	851703	4.531,50
8/5/2009	cheque	851705	344,04
13/5/2009	cheque	851706	125,55
13/5/2009	DOC	851707	312,08
18/5/2009	cheque	851708	4.000,00
19/5/2009	cheque	851709	6.252,00
19/5/2009	cheque	851710	6.048,88

19/5/2009	cheque	851713	85.348,46
19/5/2009	cheque	851714	20.076,36
20/5/2009	cheque	851711	5.059,50
20/5/2009	cheque	851712	334,23
25/5/2009	cheque	851715	5.819,54
25/5/2009	TED	851716	6.418,79
27/5/2009	TED	302009	19.177,33
27/5/2009	TED	312009	12.757,32
27/5/2009	aviso de débito	4506	27.980,88
27/5/2009	aviso de débito	4507	68.055,87
28/5/2009	cheque	851719	1.673,13
2/6/2009	cheque	851717	450,49
4/6/2009	diversos	672009	81.220,87
9/6/2009	cheque	851742	97.903,50
12/6/2009	TED	851744	6.307,17
12/6/2009	cheque	851745	5.830,00
12/6/2009	cheque	851746	334,72
12/6/2009	cheque	851747	5.516,11
19/6/2009	cheque	851748	6.322,59
26/6/2009	cheque	851749	14.788,10
26/6/2009	cheque	851750	17.192,39
26/6/2009	cheque	851751	79.183,37
26/6/2009	cheque	851752	29.879,30
26/6/2009	cheque	851753	86.517,00
26/6/2009	cheque	851754	7.729,11
1/7/2009	cheque	851755	7.891,58
2/7/2009	cheque	851758	438,63
3/7/2009	cheque	851759	42.638,45
8/7/2009	cheque	851757	583,68
8/7/2009	cheque	851761	7.995,50
15/7/2009	cheque	851762	20.682,79
15/7/2009	cheque	851763	809,12
15/7/2009	TED	851764	16.267,19
15/7/2009	cheque	851765	6.360,87
16/7/2009	cheque	851766	416,05
16/7/2009	cheque	851767	9.383,42
20/7/2009	cheque	851769	634,04
21/7/2009	cheque	851768	1.861,01
24/7/2009	cheque	851770	57.377,16
24/7/2009	cheque	851771	27.617,81
24/7/2009	cheque	851772	83.863,99
24/7/2009	cheque	851773	11.186,00
24/7/2009	cheque	851774	12.930,50
24/7/2009	cheque	851775	347,38
24/7/2009	cheque	851776	4.016,00
28/7/2009	cheque	851778	18.844,61
28/7/2009	cheque	851779	12.899,21
28/7/2009	cheque	851780	28.375,06
28/7/2009	cheque	851781	1.564,00

30/7/2009	cheque	851777	7.997,92
30/7/2009	cheque	851782	922,75
30/7/2009	cheque	851783	7.908,50
30/7/2009	cheque	851784	7.975,70
3/8/2009	cheque	851785	7.329,48
3/8/2009	cheque	851786	1.104,00
4/8/2009	cheque	851787	2.064,04
5/8/2009	cheque	851788	4.257,22
6/8/2009	cheque	851790	974,25
6/8/2009	cheque	851791	1.620,02
11/8/2009	cheque	851793	9.523,39
14/8/2009	cheque	851794	576,00
14/8/2009	cheque	851796	23,36
18/8/2009	cheque	851798	10.623,48
25/8/2009	cheque	851792	405,29
25/8/2009	cheque	851801	77.033,03
25/8/2009	cheque	851803	27.924,49
25/8/2009	cheque	851804	85.283,95
25/8/2009	cheque	851805	332,34
25/8/2009	cheque	851806	4.825,25
25/8/2009	cheque	851808	10.300,00
26/8/2009	cheque	851799	13.511,17
26/8/2009	cheque	851800	28.562,39
26/8/2009	cheque	851802	21.244,56
26/8/2009	cheque	851807	1.813,00
28/8/2009	cheque	851816	2.916,00
28/8/2009	cheque	851820	29.961,00
28/8/2009	cheque	851809	1.063,00
28/8/2009	cheque	851814	3.989,67
31/8/2009	cheque	851810	1.718,00
31/8/2009	cheque	851811	690,00
31/8/2009	cheque	851813	1.257,00
1/9/2009	cheque	851812	1.000,00
1/9/2009	cheque	851821	4.160,28
2/9/2009	cheque	851818	2.792,55
2/9/2009	cheque	851819	345,60
2/9/2009	DOC	851822	307,95
2/9/2009	cheque	851823	125,55
3/9/2009	cheque	851824	15.941,00
3/9/2009	cheque	851825	4.522,29
4/9/2009	cheque	851795	117,50
10/9/2009	cheque	851826	824,25
10/9/2009	TED	851827	6.586,21
10/9/2009	cheque	851828	5.937,49
10/9/2009	cheque	851829	399,77
10/9/2009	cheque	851830	405,29
10/9/2009	cheque	851831	5.374,53
10/9/2009	cheque	851832	624,63
10/9/2009	cheque	851833	150,00

17/9/2009	cheque	851839	550,00
17/9/2009	cheque	851840	555,00
18/9/2009	cheque	851836	6.798,72
18/9/2009	cheque	851837	1.682,05
18/9/2009	cheque	851838	4.380,00
18/9/2009	cheque	852062	293,67
18/9/2009	cheque	852063	283,38
18/9/2009	cheque	851834	1.848,22
21/9/2009	cheque	851835	1.000,00
22/9/2009	cheque	852061	405,29
22/9/2009	cheque	852065	234,53
23/9/2009	cheque	852066	701,14
23/9/2009	cheque	852064	3.605,00
25/9/2009	cheque	852067	1.251,00
25/9/2009	cheque	852068	86.818,59
25/9/2009	cheque	852069	31.074,31
25/9/2009	cheque	852070	88.301,88
25/9/2009	cheque	852071	13.186,00
25/9/2009	cheque	852072	4.317,50
25/9/2009	cheque	852073	2.259,99
25/9/2009	cheque	852074	5.538,00
25/9/2009	cheque	852075	24.301,06
25/9/2009	cheque	852076	12.198,94
30/9/2009	cheque	852077	2.298,35
6/10/2009	cheque	852079	111,00
6/10/2009	cheque	852080	668,60
8/10/2009	cheque	852081	1.014,00
16/10/2009	TED	852083	6.196,47
16/10/2009	cheque	852084	5.177,34
16/10/2009	cheque	852086	283,88
16/10/2009	cheque	852087	411,05
16/10/2009	cheque	852088	5.467,01
16/10/2009	cheque	852089	624,63
16/10/2009	cheque	852090	100,00
16/10/2009	cheque	852091	16.896,54
21/10/2009	cheque	852092	379,66
22/10/2009	cheque	852082	3.186,00
22/10/2009	cheque	852093	12.269,20
22/10/2009	cheque	852094	4.418,00
23/10/2009	cheque	852095	3.333,33
23/10/2009	TED	852096	62.684,10
23/10/2009	cheque	852097	218.053,29
23/10/2009	cheque	852098	8.969,27
29/10/2009	cheque	852101	141,00
30/10/2009	cheque	852100	690,00
30/10/2009	cheque	852102	416,18
30/10/2009	cheque	852103	12.633,25
5/11/2009	cheque	852104	821,00
10/11/2009	cheque	852106	15.712,95

10/11/2009	cheque	852107	1.789,46
10/11/2009	cheque	852108	22.943,13
10/11/2009	cheque	852109	15.773,33
10/11/2009	cheque	852111	283,38
13/11/2009	cheque	852112	173,22
13/11/2009	cheque	852113	1.026,32
Total			**2.282.924,44**

Vigilância em Saúde			
Data	Documento	Número	Valor
8/5/2009	cheque	231282	1.099,00
8/5/2009	cheque	231283	65,17
13/5/2009	cheque	231284	1.044,59
13/5/2009	cheque	231285	298,09
19/5/2009	cheque	231286	553,75
19/5/2009	cheque	231287	942,28
20/5/2009	cheque	231288	1.177,00
20/5/2009	cheque	231289	65,17
25/5/2009	cheque	231290	1.126,17
25/5/2009	DOC	231291	663,24
27/5/2009	DOC	342009	4.351,08
1/6/2009	DOC	109279	4.351,08
9/6/2009	cheque	231292	22.682,00
9/6/2009	cheque	231293	46.736,00
9/6/2009	cheque	231295	71.720,15
9/6/2009	cheque	231296	71.720,16
12/6/2009	cheque	231297	626,80
12/6/2009	DOC	231298	790,04
12/6/2009	cheque	231299	1.398,00
12/6/2009	cheque	231300	77,26

12/6/2009	cheque	850981	1.126,17
19/6/2009	cheque	850982	427,91
26/6/2009	cheque	850983	2.671,75
26/6/2009	cheque	850984	1.072,15
2/7/2009	cheque	850985	298,09
3/7/2009	cheque	850986	6.624,76
15/7/2009	cheque	850987	1.002,00
15/7/2009	cheque	850988	26,86
15/7/2009	DOC	850989	663,24
15/7/2009	cheque	850990	1.126,17
24/7/2009	cheque	850991	5.812,54
28/7/2009	cheque	850992	5.091,55
5/8/2009	cheque	850993	2.880,96
5/8/2009	Aviso de débito	4663	700,00
6/8/2009	Aviso de débito	4667	3.000,00
10/8/2009	DOC	850994	817,99
10/8/2009	cheque	850995	1.062,28
10/8/2009	cheque	850996	26,86
10/8/2009	cheque	850997	1.518,00
14/8/2009	cheque	850998	591,20
25/8/2009	cheque	851002	7.151,89
26/8/2009	cheque	851001	4.772,38
28/8/2009	cheque	850999	15.951,90
28/8/2009	cheque	851000	7.997,00
28/8/2009	cheque	851004	6.480,15

28/8/2009	cheque	851005	9.964,95
31/8/2009	cheque	851006	11.069,88
2/9/2009	cheque	851007	304,00
3/9/2009	Aviso de débito	4752	21.000,00
9/9/2009	cheque	851008	7.887,73
10/9/2009	DOC	851009	817,99
10/9/2009	cheque	851010	1.062,28
10/9/2009	cheque	851011	122,69
10/9/2009	cheque	851012	1.633,00
18/9/2009	cheque	851013	76,70
23/9/2009	cheque	851015	12.695,83
25/9/2009	cheque	851016	7.504,20
25/9/2009	cheque	851017	3.485,13
25/9/2009	cheque	851018	4.772,38
25/9/2009	cheque	851019	26.248,22
25/9/2009	cheque	851020	1.863,00
2/10/2009	cheque	851222	304,00
9/10/2009	cheque	851221	2.315,37
16/10/2009	DOC	851223	817,99
16/10/2009	cheque	851224	1.153,99
16/10/2009	cheque	851225	76,70
16/10/2009	cheque	851226	1.377,00
21/10/2009	cheque	851227	102,09
23/10/2009	TED	851228	5.199,49
23/10/2009	cheque	851229	6.949,65

23/10/2009	Aviso de débito	44909	66.000,00
27/10/2009	cheque	851230	41.144,00
30/10/2009	cheque	851232	304,00
4/11/2009	cheque	851231	5.534,94
10/11/2009	cheque	851233	851,18
10/11/2009	cheque	851234	1.366,36
10/11/2009	cheque	851235	102,09
10/11/2009	cheque	851236	1.438,00
10/11/2009	cheque	851237	76,70
Total			**556.002,36**

9.7. encaminhar ao Tribunal de Contas do Estado do Amapá e ao Conselho Municipal de Saúde de Laranjal do Jari cópia do presente Acórdão, acompanhados do Relatório e Voto que o fundamentam.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2018-31/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge (Relator) e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ JORGE
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

Recorrentes: Wagner Huckleberry Siqueira, ex-Presidente do CRA/RJ, e Jorge Humberto Moreira Sampaio, ex-Conselheiro e ex-Membro da Comissão de Licitação do CRA/RJ

Unidade: Conselho Regional de Administração do Estado do Rio de Janeiro – CRA/RJ

Sumário: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. PRESTAÇÃO DE CONTAS SIMPLIFICADA. EXERCÍCIO 2000. IRREGULARIDADES NA GESTÃO DO CRA/RJ. JULGAMENTO PELA IRREGULARIDADE DAS CONTAS. APLICAÇÃO DE MULTA. RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIDOS E DESPROVIDOS. PEDIDOS DE REEXAME. INADEQUAÇÃO RECURSAL E SINGULARIDADE. AUSÊNCIA DE OMISSÃO, OBSCURIDADE E CONTRADIÇÃO. CONHECIMENTO E REJEIÇÃO DOS EMBARGOS.

RELATÓRIO

Adoto como relatório o parecer da Secretaria de Recursos (anexo 16, fls. 06/09), que contou com a anuência dos seus dirigentes:

"*Trata-se de embargos de declaração opostos pelos Srs. Wagner Huckleberry Siqueira (anexo 16) e Jorge Humberto Moreira Sampaio (anexo 17), em face do Acórdão 483/2011 – TCU – Plenário (fl. 307, vol. 1), que não conheceu dos pedidos de reexame interpostos anteriormente (anexos 14 e 15), pela inadequação recursal.*

2. Em síntese, por meio do Acórdão 1830/2008 – TCU – Plenário (fls. 137/138, vol. principal), as contas dos embargantes foram julgadas irregulares, em sede de recurso de revisão do Ministério Público/TCU, em face de irregularidades na gestão do Conselho Regional de Administração no Estado do Rio de Janeiro – CRA/RJ, consubstanciadas em falhas nos procedimentos licitatórios, pagamento sem execução dos objetos contratuais e contratação de prestadores de serviços, cujos sócios eram dirigentes ou funcionários do Conselho.

3. Desta decisão, o Sr. Wagner Huckleberry Siqueira opôs embargos de declaração (anexo 3), que foi conhecido e rejeitado, nos termos do Acórdão 1116/2009 – TCU – Plenário (fls. 194/195, vol. principal).

4. Ato contínuo, os Srs. Wagner Huckleberry Siqueira e Jorge Humberto Moreira Sampaio interpuseram recursos de reconsideração (anexos 5 e 8), que foram conhecidos e desprovidos, por meio do Acórdão 1730/2010 – TCU – Plenário (fl. 227, p.).

5. Ainda irresignados, os responsáveis ingressaram com novos embargos de declaração (anexos 10 e 13), que restaram conhecidos e rejeitados, nos termos do Acórdão 2657/2010 – TCU – Plenário (fl. 251, vol. principal).

6. Por fim, os ora embargantes apresentaram os expedientes nominados de 'pedido de reexame', constituídos nos anexos 14 e 15.

7. As peças não foram conhecidas pelo Acórdão 483/2011 – TCU – Plenário (fl. 307, vol. 1), em razão da inadequação recursal do pedido de reexame em processo de contas, nos termos do artigo 32 da Lei 8.443/1992.

8. No presente momento, os responsáveis opõem embargos de declaração (anexos 16 e 17), em que apontam omissão e contradição decorrente do não conhecimento dos pedidos de reexame. Quanto aos embargos opostos pelo Sr. Jorge Humberto (anexo 17), também se observa a busca pela rediscussão do mérito do processo, sob o argumento de que 'não deu causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário'.

I – ADMISSIBILIDADE

9. No que diz respeito à admissibilidade do recurso, cumpre ressaltar que, para a interposição de embargos de declaração, a Lei Orgânica deste Tribunal exige o cumprimento não só dos requisitos gerais previstos para todos os recursos, mas, também, dos requisitos específicos de admissibilidade, quais sejam, presença de obscuridade, contradição ou omissão na decisão embargada.

10. Quanto aos requisitos gerais, observa-se que (i) não houve perda do objeto; (ii) os recursos atendem ao princípio da singularidade recursal; e (iii) os embargantes possuem interesse e legitimidade recursal, pois tratam-se de responsáveis já arrolados nos autos.

11. Cabe esclarecer, quanto à tempestividade dos aclaratórios do Sr. Wagner Huckleberry Siqueira, que o termo final para a sua interposição era 8/5/2011, considerando-se a notificação em 28/4/2011 (fl. 311, vol. 1). No entanto, no dia 8/5/2011 não houve expediente nesta Corte de Contas (domingo). Assim, restando prorrogado o prazo para o primeiro dia útil seguinte, nos termos do § 2º, do art. 19, da Resolução TCU 170/2004, verifica-se preenchido este requisito de admissibilidade.

12. Com esta ressalva, vislumbram-se atendidos os requisitos gerais de admissibilidade.

13. No que tange ao requisito específico, os embargantes apontam omissão e obscuridade decorrente da ausência de fundamentação para o não conhecimento dos pedidos de reexame. Desta forma, entende-se que também foi atendido o requisito específico de admissibilidade.

14. Nessas condições, o presente recurso merece conhecimento.

15. Em face dos princípios da racionalidade administrativa, economia e celeridade processual, verifica-se oportuno e conveniente realizar, desde já, a análise de mérito dos presentes embargos. Tal medida também encontra guarida no art. 50, inciso II, da Resolução TCU 240/2010.

II – MÉRITO

Argumentos

16. Nos expedientes de embargos, os responsáveis sustentam que houve omissão e contradição, em razão do não recebimento do pedido de reexame, que seria cabível nos presentes autos, que tratam de fiscalização de atos e contratos. Sustentam ainda que a negativa de recebimento das peças representa supressão de instância, que restringe o exercício do direito de defesa.

Análise

17. Compulsando os autos, não se observa razão aos embargantes.

18. Os recorrentes já interpuseram anteriormente recursos de reconsideração contra a decisão recorrida (anexos 5 e 8), que foram conhecidos e desprovidos pelo Acórdão 1730/2010 – TCU – Plenário, operando-se, portanto, a preclusão consumativa, a teor do disposto no art. 278, § 3º, do Regimento Interno do TCU.

19. É de se notar que o pedido de reexame, nos termos do art. 48 da Lei 8.443/1992 e do art. 286 do Regimento Interno do TCU, é a modalidade de recurso cabível em processos que versam sobre atos sujeito a registro e a fiscalização de atos e contratos. No presente caso, não é cabível pedido de reexame, uma vez que o presente processo trata de contas. Nestes casos, somente são previstos os recursos elencados no artigo 32 da Lei 8.443/1992, quais sejam, recurso de reconsideração, embargos e recurso de revisão.

20. Ainda que fosse cabível a aplicação do princípio da fungibilidade, não seria possível receber os expedientes como recurso de reconsideração, tendo em vista a necessidade de observação do princípio da singularidade, também estabelecido no artigo 33 da Lei 8.443/1992, que dispõe que o recurso somente pode ser interposto uma vez.

21. A única modalidade recursal restante seria o recurso de revisão. No entanto, não seria o caso de se receber o pedido de reexame como recurso de revisão, haja vista que tal fato poderia ser prejudicial ao responsável, tendo em vista que esgotaria sua derradeira possibilidade recursal, conforme o disposto no art. 278, § 3º, do RI/TCU.

22. Assim, verifica-se que o acórdão embargado não possui qualquer vício e foi devidamente fundamentado, o que torna inviável o provimento dos embargos quanto a este aspecto.

Argumentos

23. O Sr. Jorge Humberto também alega que 'não deu causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário' (fl. 3, anexo 17).

Análise

24. Com relação a este ponto, verifica-se que a alegação apresentada não merece ser discutida em sede dos presentes embargos, uma vez que a decisão embargada apenas deixou de conhecer os pedidos de reexame anteriormente interposto, por inadequação recursal.

25. Assim, não se verifica possível a rediscussão do mérito dos autos neste momento, uma vez que extrapola os limites da decisão embargada. Ressalte-se que os responsáveis já interpuseram recursos de reconsideração em face do acórdão embargado, momento em que puderam rediscutir os termos da condenação aplicada.

26. Por todo o exposto, conclui-se que não restou caracterizada a omissão ou a obscuridade apontadas pelos embargantes, o que enseja o desprovimento dos aclaratórios em exame.

III – PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, propõe-se:

a) conhecer dos embargos, para, no mérito, rejeitá-los, com fulcro no art. 34 da Lei 8.443/92;

b) encaminhar os autos ao Gabinete do Exmo. Ministro José Múcio Monteiro, relator do acórdão embargado; e

c) posteriormente, enviar os autos à Secex/RJ, para dar ciência aos embargantes e aos órgãos/entidades interessados do teor da decisão que vier a ser adotada, acompanhada de seu relatório e voto."

É o relatório.

VOTO

Em apreciação, nesta fase processual, embargos de declaração opostos ao Acórdão 483/2011 - TCU - Plenário por Wagner Huckleberry Siqueira, ex-Presidente do Conselho Regional de Administração do Rio de Janeiro (CRA/RJ), e Jorge Humberto Moreira Sampaio, ex-Conselheiro e ex-Membro da Comissão de Licitação do CRA/RJ.

2. O presente processo tratou, originalmente, da prestação de contas do CRA/RJ, relativa ao exercício de 2000, que foram julgadas regulares com ressalva na Sessão de 6/6/2002 (Relação 37/2002, Ata 20/2002 - 2ª Câmara).

3. Posteriormente, foi interposto, pelo MP/TCU, recurso de revisão em decorrência da verificação, na denúncia tratada no TC 005.814/2004-5, de indícios de irregularidades que teriam ocorrido na gestão do CRA/RJ, nos exercícios de 1997 a 2004, consubstanciadas em falhas nos procedimentos licitatórios, pagamentos sem a execução dos objetos contratuais e contratação de prestadores de serviços com ofensa aos princípios da moralidade e da impessoalidade.

4. Reabertas as contas para novo julgamento, prolatado no Acórdão 1.830/2008 - Plenário, foram elas consideradas irregulares, sendo aplicada aos responsáveis a multa prevista no artigo 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, no valor de R$ 10.000,00.

5. Contra esse acórdão opuseram-se embargos de declaração e recurso de reconsideração, que foram conhecidos e tiveram provimentos negados, nos termos dos respectivos Acórdãos 1.116/2009 e 1.730/2010, ambos do Plenário.

6. Também foram opostos embargos de declaração contra o Acórdão 1.730/2010 - Plenário, os quais foram conhecidos e negados, por meio do Acórdão 2.670/2010 - Plenário.

7. Os ora embargantes apresentaram, ainda, expedientes nominados de 'pedido de reexame', que, nos termos do Acórdão 483/2011 - TCU - Plenário, não foram conhecidos, em razão da inadequação dessa modalidade recursal em processo de prestação de contas.

8. Os presentes embargos devem ser conhecidos, pois atendem aos requisitos gerais e específicos aplicados à espécie, conforme esclarecido no exame realizado pelo auditor da Serur, o qual fiz constar do relatório precedente.

9. Em relação ao mérito, considero que está correta a conclusão da unidade técnica ao propor negativa de provimento aos embargos, porquanto, conforme bem demonstrado no parecer transcrito no

mencionado relatório, não há contradição, omissão ou obscuridade no Acórdão 483/2011 - Plenário. Em adendo aos argumentos da Serur, entendo oportuno ressaltar o que se segue.

10. Conforme breve histórico que fiz das decisões exaradas nestes autos, os recorrentes vêm tentando, por todos os meios, impugnar o acórdão que julgou suas contas irregulares.

11. No último acórdão prolatado, que ora se intenta embargar, o Tribunal, ao decidir não conhecer dos recursos interpostos como pedidos de reexame, agiu de forma a não prejudicar os recorrentes, não lançando mão do princípio da fungibilidade, de modo a preservar-lhes a possibilidade de se valerem ainda do recurso de revisão.

12. Não obstante, nesta oportunidade, os advogados constituídos nos autos, que representam os ex-dirigentes do CRA/RJ, demonstrando insistência em não se atentarem às regras processualísticas desta Corte de Contas, apresentam embargos de declaração alegando, em síntese, que:

(i) haveria omissão e contradição no acórdão, em razão do não recebimento dos pedidos de reexame, que seriam cabíveis por se tratar de fiscalização de atos e contratos;

(ii) a negativa de recebimento das peças representaria supressão de instância e, por conseguinte, restrição ao exercício do direito de defesa;

(iii) no presente caso, não se deu causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário.

13. Este último argumento é uma mera tentativa de rediscutir o mérito, tarefa que não se amolda à figura recursal em exame, conforme preceitua o **caput** do art. 34 da Lei Orgânica do Tribunal.

14. As outras duas alegações denotam flagrante descaso dos responsáveis para com as razões de decidir do acórdão que ora se intenta embargar, o qual esclareceu no voto condutor o seguinte:

"*O recurso que os indigitados intentam interpor, o qual denominaram de 'pedido de reexame de decisão de mérito', nem sequer pode ser conhecido, porquanto tal modalidade recursal não se aplica a decisão proferida em processo de prestação de contas, conforme disposto no art. 48 da Lei Orgânica do Tribunal.*

Por oportuno, há que se esclarecer aos recorrentes e a seus advogados que contra o Acórdão 1.830/2008 - Plenário somente resta a hipótese do recurso de revisão, que é regido pelo seguinte dispositivo da Lei 8.443/1992:

'Art. 35. De decisão definitiva caberá recurso de revisão ao Plenário, sem efeito suspensivo, interposto por escrito, uma só vez, pelo responsável, seus sucessores, ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal, dentro do prazo de cinco anos, contados na forma prevista no inciso III do art. 30 desta Lei, e fundar-se-á:

I - em erro de cálculo nas contas;

II - em falsidade ou insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado a decisão recorrida;

III - na superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida.

Parágrafo único. A decisão que der provimento a recurso de revisão ensejará a correção de todo e qualquer erro ou engano apurado'."

15. Portanto, os presentes embargos devem ser rejeitados, pois não se vislumbra obscuridade, omissão ou contradição no acórdão vergastado.

Diante do exposto, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 3 de agosto de 2011.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 2019/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-000.303/2002-5 (com 26 volumes e 17 anexos)
2. Grupo I, Classe de Assunto I - Embargos de Declaração (em Recurso Inominado - Prestação de Contas)
3. Embargantes: Wagner Huckleberry Siqueira, ex-Presidente do CRA/RJ, e Jorge Humberto Moreira Sampaio, ex-Conselheiro e ex-Membro da Comissão de Licitação do CRA/RJ
4. Unidade: Conselho Regional de Administração do Estado do Rio de Janeiro - CRA/RJ
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
5.1. Relator da deliberação recorrida: José Múcio Monteiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Serur
8. Advogados constituídos nos autos: Aníbal Sérgio Corrêa de Souza (OAB/RJ 66.899) e Nilton Cesar da Silva Flores (OAB/RJ 84.804)

9. ACÓRDÃO:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos em fase de embargos de declaração opostos ao Acórdão 483/2011 - TCU - Plenário.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992, em:
9.1. conhecer dos presentes embargos de declaração para, no mérito, rejeitá-los;
9.2. notificar os embargantes.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2019-31/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).
13.2. Ministro que alegou impedimento na Sessão: Valmir Campelo.
13.3. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.4. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC-008.448/2009-6
Natureza: Administrativo
Interessada: Secretaria das Sessões (Seses)
Unidade: Tribunal de Contas da União

Sumário: ADMINISTRATIVO. ANTEPROJETO DE SÚMULA. REFERÊNCIAS DE PREÇOS MÁXIMOS PARA LICITAÇÕES DE OBRAS. PROPOSTA FUNDAMENTADA EM LEGISLAÇÃO TRANSITÓRIA. REJEIÇÃO.

RELATÓRIO

Este processo trata de anteprojeto de súmula relativo aos limites dos custos unitários em contratações para obras e serviços de engenharia realizados com recursos federais.

2. A proposta originou-se de sugestões da Secretaria de Fiscalização de Obras (Secob) ao grupo de trabalho criado para atuar em conjunto com a Secretaria de Sessões (Seses), com a finalidade de promover atualizações nas súmulas deste Tribunal.

3. Para o mencionado assunto, o grupo aprovou a seguinte resenha:

"*Para obras e serviços de engenharia, os custos unitários medianos constantes do sistema Sinapi e os preços do sistema Sicro são o limite superior para contratações custeadas, total ou parcialmente, com recursos da União, observando-se que eventuais peculiaridades do objeto, a repercutir na extrapolação desses referenciais, devem ser justificadas na fase interna da licitação.*"

4. Em seguida, a Seses encaminhou o processo à Secob e à Consultoria Jurídica (Conjur), para que se pronunciassem. Reproduzo, a seguir, a manifestação da primeira unidade (fls. 3/7):

"*CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE*

4. Uma súmula tem como função expressar um entendimento ou uma tese uniforme e reiteradamente adotada em relação a determinado tema específico. É o caso do assunto que ora se trata, conforme se verifica nas respectivas decisões da jurisprudência desta Corte.

5. A limitação para os custos de insumos e serviços utilizados em obras e serviços de engenharia vem sendo regulamentada desde a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO 2003, Lei nº 10.524, aprovada em 2002. Desde então, todas as LDOs tratam da questão, com pequenas modificações de redação de um ano para o outro.

6. Na LDO 2009, o assunto está assim disposto:

'Art. 109. O custo global de obras e serviços executados com recursos dos orçamentos da União será obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços iguais ou menores que a mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (Sinapi), mantido e divulgado, na internet, pela Caixa Econômica Federal.

§ 1º Nos casos em que o Sinapi não oferecer custos unitários de insumos ou serviços, poderão ser adotados aqueles disponíveis em tabela de referência formalmente aprovada por órgão ou entidade da administração pública federal, incorporando-se às composições de custos dessas tabelas, sempre que possível, os custos de insumos constantes do Sinapi.

§ 2º Somente em condições especiais, devidamente justificadas em relatório técnico circunstanciado, elaborado por profissional habilitado e aprovado pela autoridade competente, poderão os respectivos custos unitários exceder o limite fixado no ***caput*** *deste artigo, sem prejuízo da avaliação dos órgãos de controle interno e externo.*

§ 3º O órgão ou a entidade que aprovar tabela de custos unitários, nos termos do § 1º deste artigo, deverá divulgá-los pela internet e encaminhá-los à Caixa Econômica Federal.

(...).'

7. Pela leitura do dispositivo retro, percebe-se que é obrigação da Administração elaborar seus orçamentos de obras e serviços de engenharia (orçamento-base) tendo como limite para os custos dos insumos e serviços os valores medianos constantes do sistema Sinapi. Em paralelo, o gestor público deve proceder da mesma forma ao julgar os preços contratados por ocasião da licitação do objeto.

8. Há situações em que o Sinapi não contempla os custos de determinados insumos e serviços. Quando isso ocorre, outras tabelas de referência podem ser adotadas, a exemplo do Sicro, sistema de custos do DNIT, amplamente utilizado por este Tribunal. Ainda assim, a Administração pode empregar valores acima desses referenciais nas licitações e contratações de obras e serviços de engenharia. Para isso, basta que se justifiquem objetivamente, durante a fase interna da licitação, os motivos para as diferenças de preço praticadas. Acerca do assunto, apresenta-se excerto do Voto do Ministro-Relator no Acórdão 166/2004 – Plenário:

'A partir de 1998, iniciou-se, então, nova atualização e complementação do Sicro 1, que passou a se chamar Sicro 2, tendo sido introduzidos novos equipamentos e acrescentadas novas composições de custos, com a revisão daquelas já existentes. Tal atualização e reestruturação não foi possível de serem feitos instantaneamente, ficaram pendentes de implantação e operacionalização por cerca de 2 anos. Somente a partir de out/2000 é que o sistema passou a emitir relatórios de custos com periodicidade mensal, referenciados aos Estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e às regiões Norte, Nordeste, Centro-Oeste e Sul.

Ante essa nova realidade, ***este Tribunal vem determinando ao DNIT que busque a compatibilidade dos preços a serem contratados com aqueles constantes no Sicro 2, utilizando-o, inclusive, para apuração de eventual sobrepreço****. Este Plenário, na época que apreciou a auditoria operacional (Acórdão 267/2003, Ata 10/2003), entendeu por bem recomendar ao DNIT, entre outras, que regulamentasse, para as licitações de obras rodoviárias, a obrigatoriedade de utilização dos preços referenciados pelo Sicro 2 na elaboração dos orçamentos; bem assim a obrigatoriedade de justificação dos critérios de aceitabilidade de preços unitários e global adotados, em confronto com os preços referenciados pelo Sicro 2.*

Ainda assim, tem este TCU deixado assente que os valores constantes na tabela Sicro 2 não devem ser entendidos como imutáveis, podendo ser admitidas circunstâncias que justifiquem a adoção de valores diferentes daqueles lançados no Sistema. Entretanto, também tem alertado esta Corte de Contas, que tais circunstâncias devem ser devidamente explicitadas, observando-se exatamente o princípio da motivação dos atos administrativos, que, aliás, deve ser resguardado na prática de qualquer ato administrativo *(TCs 003.416/1999-2, Acórdão 335/2003-P; 005.070/2001-6, Decisão 1088/2001-P; 003. 719/2001-2, Decisão 417/2002-P; TC 003.719/2001-2 Decisão 417/2002 - P). (Grifos nossos)*

9. Nesse sentido, a jurisprudência deste Tribunal já se consolidou e reconheceu que o Sinapi, assim como o Sicro, têm que ser adotados como referenciais de preços quando da elaboração de orçamentos e do julgamento de propostas comerciais pela Administração Pública em obras e serviços de engenharia. Isso fornece transparência à licitação e possibilita a contratação do objeto por seu real valor, o que culmina em preços justos e vantajosos para a Administração.

10. Por certo, a adoção desse entendimento possibilitará maior transparência e controle nas contratações de obras e serviços de engenharia, pois se sabe que, para a elaboração de um orçamento, os gestores públicos necessitam estabelecer valores razoáveis para cada serviço presente na execução do objeto. Do contrário, o valor do empreendimento já pode ser licitado com sobrepreço, o que poderá trazer reflexos indesejáveis no preço contratado.

11. Mesmo que o orçamento-base esteja adequado, deve-se exigir também das licitantes que apresentem propostas em conformidade com os citados referenciais. Exceções aos limites impostos por essas tabelas são permitidas, desde que os valores em excesso sejam devidamente motivados pelo gestor, já na fase anterior à abertura da licitação, quando da elaboração do orçamento que irá acompanhar o projeto básico.

12. Dessa forma, é oportuno e conveniente que o assunto seja sumulado, para permitir orientação, tanto para os gestores e ordenadores de despesa, como para o próprio corpo técnico do TCU, quanto à

obrigatoriedade do uso de referenciais de preços máximos para as obras e serviços de engenharia contratados pela Administração Pública.

PERTINÊNCIA DA REDAÇÃO

13. No que tange à redação proposta pela Diretoria Técnica de Normas e Jurisprudência, ela é clara, concisa e está em consonância com a jurisprudência dominante nesta Corte, além de alcançar os pormenores envolvidos na consolidação do entendimento.

FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

14. Os pressupostos legais que embasam a formulação do teor da súmula e respectivo entendimento são:

a) Lei 8.666/1993, artigo 3º:

'Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.'

b) Lei 8.666/1993, artigo 6º, inciso IX, alínea 'f':

'Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

(...)

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

(...)

f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;

(...).'

c) Lei 8.666/1993, artigo 40, X:

'Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

(...)

X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998).'

d) LDOs 2003 a 2009.

CONCLUSÃO/ENCAMINHAMENTO

15. Diante do exposto, considera-se conveniente e oportuna a proposição do anteprojeto de súmula ora apresentado, dado que tal entendimento trata de questão relevante e pacificada neste Tribunal, no tocante ao uso de tabelas referenciais de preços para a elaboração de orçamentos e para a contratação de obras e serviços de engenharia executados com recursos da União.

16. A redação imposta à referida súmula também é pertinente, com dispositivo claro, conciso e em consonância com a jurisprudência dominante nesta Corte. Outrossim, a questão fundamenta-se em artigos da Lei de Licitações.

17. Consoante orientações da Secretaria das Sessões, propõe-se a remessa dos autos à Conjur para manifestação acerca da jurisprudência dos Tribunais Superiores, notadamente do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, conforme o caso."

5. Quanto à Conjur, informou (fl. 8) não ter localizado, no banco de dados do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça, precedente relativo à proposta em questão.

6. Realizadas as análises das unidades técnicas, a Diretoria Técnica de Normas e Jurisprudência (Dijur) da Seses examinou os requisitos específicos e o mérito do anteprojeto. Transcrevo, a seguir, parte do parecer de fls. 9/17:

"*Exame dos requisitos específicos*

7. A Comissão de Jurisprudência definiu, no art. 6º da Portaria CJU nº 001, de 6/6/96, as seguintes diretrizes básicas a serem observadas para formulação de anteprojetos contendo teses ou entendimentos firmados por esta Corte.

'Art. 6º [...]

I - tratar-se de jurisprudência em que os julgados se mostrem uniformes e reiterados;

II - haver, pelo menos, três precedentes sobre o assunto;

III - haver, no mínimo, dois relatores distintos dos precedentes;

IV - a legislação que fundamenta o assunto deve, em princípio, estar em vigência;

V - não estar a tese literalmente contida em dispositivo legal, regimental ou em qualquer norma interna do Tribunal; e

VI - as deliberações terem sido, preferencialmente, emanadas dos três colegiados.'

8. Tais diretrizes foram plenamente observadas no presente caso, pois, além de o entendimento firmado não estar literalmente contido na legislação que lhe serve de fundamentação legal, existem inúmeras deliberações uniformes (Acórdão de 1ª Câmara 2622/2008; o Acórdão de 2ª Câmara 2479/2007; e os Acórdãos Plenários 644/2007; 1427/2007; 2383/2007; 2526/2007; 438/2008; 1891/2008; 2214/2008; 2617/2008), que vêm confirmar o entendimento consolidado no âmbito dos três colegiados, conduzido por diversos relatores.

(...)

Mérito

14. O assunto abordado no presente Anteprojeto já foi objeto de inúmeros debates no âmbito deste Tribunal, tendo o entendimento aqui proposto há muito se consolidado, inclusive com deliberações recentes que sucessivamente vêm confirmando o posicionamento das deliberações paradigmas.

15. Considerando que o conjunto das deliberações que tratam do tema preenche os requisitos imprescindíveis para elaboração de anteprojeto de súmula, entende-se que a matéria está em condições de ser sumulada pelo Tribunal.

16. Nesse sentido, formula-se o Anteprojeto de Súmula nº 04/2009, em anexo, que obedece aos preceitos estabelecidos nos atos normativos que tratam da matéria."

7. No âmbito da Comissão de Jurisprudência, a manifestação do Relator, Ministro Aroldo Cedraz, foi favorável à edição da súmula, com algumas alterações no texto, conforme seu parecer de fls. 22/26, que reproduzo parcialmente abaixo:

"*3. Da leitura do anteprojeto em exame é possível constatar a existência de cinco subtemas. São eles:*

3.1. a obrigatoriedade de adoção do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – Sinapi e do Sistema de Custos Rodoviários – Sicro como referenciais de custo para obras e serviços de engenharia custeados, total ou parcialmente, com recursos da União;

3.2. a fixação do parâmetro máximo de custo para cada um daqueles sistemas;

3.3. a necessidade de observância dessas fontes referenciais com relação a cada custo unitário, e não somente para o custo global da obra ou do serviço de engenharia;

3.4. a imprescindibilidade de se justificar eventuais peculiaridades do objeto que repercutam na extrapolação daqueles referenciais; e

3.5. a obrigatoriedade de que essa justificativa seja apresentada ainda na fase interna da licitação.

4. Inicialmente, convém destacar que quatro entre cinco subtemas descritos acima constam de dispositivos legais em vigência, mais precisamente da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO para o exercício de 2010 – Lei 12.017, de 12/8/2009 –, cujo art. 112 assim dispõe:

'Art. 112. O custo global de obras e serviços contratados e executados com recursos dos orçamentos da União será obtido a partir de ***custos unitários*** *de insumos ou serviços* ***menores ou iguais à mediana*** *de seus correspondentes no* ***Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – Sinapi****, mantido e divulgado, na internet, pela Caixa Econômica Federal, e, no caso de obras e serviços rodoviários, à* ***tabela*** *do* ***Sistema de Custos de Obras Rodoviárias – Sicro****.*

§ 1º Em obras cujo valor total contratado não supere o limite para Tomada de Preços, será admitida variação máxima de 20% (vinte por cento) sobre os custos unitários de que trata o ***caput*** *deste artigo, por item, desde que o custo global orçado fique abaixo do custo global calculado pela mediana do Sinapi.*

(...)

§ 3º ***Somente em condições especiais, devidamente justificadas*** *em relatório técnico circunstanciado, elaborado por profissional habilitado e aprovado pelo órgão gestor dos recursos ou seu mandatário,* ***poderão os respectivos custos unitários exceder o limite fixado no caput e § 1º deste artigo****, sem prejuízo da avaliação dos órgãos de controle interno e externo.' (negritos não constam no original)*

5. Nas LDOs destinadas aos exercícios de 2000 a 2009, mais precisamente em seus arts. 71, 68, 66, 93, 101, 105, 112, 115, 115 e 109, ressalvados algumas modificações de ordem reacional, constata-se a mesma ***intentio legis****.*

(...)

14. Diante de todo o exposto, torna-se necessário avaliar, sob três aspectos, a adequabilidade do anteprojeto em análise. O primeiro deles se refere à existência de lei tratando expressamente de quatro entre os cinco subtemas que compõem a súmula que se pretende editar.

15. A princípio, a iniciativa da Divisão de Normas e Jurisprudência poderia parecer mera intenção de aglutinar comandos legais repetidamente constantes das LDOs, o que encontraria óbices no art. 6º do Regulamento desta Comissão de Jurisprudência, aprovado pela Portaria TCU nº 1, de 6/6/1996, ***in verbis****:*

'Art. 6º Os projetos de Súmula de iniciativa da Comissão de Jurisprudência são os originados de anteprojetos elaborados pela Diretoria de Jurisprudência que observará, sempre que possível, as seguintes diretrizes:

(...)

V - não estar a tese literalmente contida em dispositivo legal, regimental ou em qualquer norma interna do Tribunal;'

16. Ocorre que a obrigatoriedade de que eventual extrapolação dos custos unitários de referência seja apresentada ***ainda na fase interna da licitação*** *– subtema em relação ao qual inexiste comando legal de conteúdo semelhante – está intimamente relacionada aos demais, sendo esta obrigatoriedade inclusive de suma relevância para a eficiência e efetividade do controle externo, especialmente quanto aos quesitos tempestividade e delimitação de responsabilidades.*

17. Desse modo, no intuito de preservar a boa e ampla intelecção pretendida pela Divisão de Normas e Jurisprudência, entendo pertinente e necessário manter no texto todas as questões suscitadas na proposta de súmula.

18. Também merece ser sopesado o caráter temporário das LDOs. Quanto a esse aspecto, apesar de os efeitos desses diplomas legais se encerrarem ao final do exercício subsequente ao da respectiva promulgação, nota-se que, ressalvada a variabilidade dos parâmetros de preço e das fontes de referência – à qual dedico alguns parágrafos adiante –, os comandos legais afetos ao anteprojeto em debate vêm se mantendo desde a LDO/2000, evidenciando que as questões por eles positivadas, por não comportarem maiores polêmicas, podem ser sumuladas com vistas a preservar, conforme defendido acima, a boa e ampla intelecção pretendida com relação à obrigatoriedade de que eventual extrapolação dos custos unitários de referência seja apresentada ***ainda na fase interna da licitação****.*

19. Outrossim, importante registrar que, nas hipóteses em que a prática de custos unitários injustificadamente superiores aos indicados em tabelas referenciais adotadas pelo Poder Público acarretarem prejuízo ao erário federal, a atuação do Tribunal de Contas da União encontrará amparo não somente nas LDOs sucessivamente promulgadas, como também na própria Constituição Federal,

mais precisamente nos princípios da indisponibilidade do interesse público, da licitação e da ampla competitividade, dos quais são corolário os princípios da economicidade e da vedação ao enriquecimento ilícito.

20. No que respeita aos parâmetros de preço e aos sistemas de referência citados no anteprojeto em apreço – custos unitários medianos constantes do Sinapi e os preços do Sicro –, entendo que a sugestão da Divisão de Normas e Jurisprudência deve ser ajustada de modo que não seja feita indicação expressa de quaisquer fontes de consulta ou metodologias de preços máximos.

21. No caso específico do critério de limitação de preços, importante frisar que a própria LDO/2010 traz exceção à regra proposta no anteprojeto tratado nestes autos, qual seja, a possibilidade de se extrapolar em 20% os custos unitários medianos constantes do Sinapi e os preços do Sicro em obras cujo valor total contratado não supere o limite para tomada de preços.

22. Ressalte-se ainda que, segundo dispõe o art. 112, § 2º, da LDO/2010, 'nos casos em que o Sinapi e o Sicro não oferecerem custos unitários de insumos ou serviços, poderão ser adotados aqueles disponíveis em ***tabela de referência formalmente aprovada por órgão ou entidade da administração pública federal****' (destaque não consta no original). Ressalvada a menção ao Sicro, o art. 109, § 1º, da LDO/2009 – Lei 11.768, de 14/8/2008 – contém regra semelhante àquela colacionada acima.*

23. Entendo ainda necessário fazer alusão não apenas aos custos unitários contratados, mas também à estimativa de custo elaborada previamente ao certame, em cumprimento ao art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666, de 21/6/1993, especialmente se for sopesada a necessidade de se justificar na fase interna da licitação eventuais peculiaridades do objeto aptas a repercutir na extrapolação dos custos referenciais.

24. Com essas ponderações, entendo que o anteprojeto de súmula 4/2009 deve ser levado à apreciação desta Comissão de Jurisprudência com a seguinte redação:

'Em obras e serviços de engenharia financiados total ou parcialmente com recursos dos orçamentos da União, devem ser adotados como limite superior para os custos unitários estimados previamente à licitação, assim como para os custos unitários contratados, os sistemas e tabelas indicados em lei como fonte de referência, devendo ser justificadas na fase interna da licitação eventuais peculiaridades do objeto aptas a repercutir na extrapolação desses referenciais.'

25. Quanto ao mérito da proposição, verifico que os precedentes colacionados na formulação final do anteprojeto demonstram que tanto o Plenário quanto as Câmaras do TCU vêm proferindo deliberações uniformes e reiteradas acerca da matéria.

26. Ressalte-se ainda que se encontram atendidos os requisitos específicos estabelecidos no art. 6º do Regulamento da Comissão de Jurisprudência, ***in verbis****:*

'I - tratar-se de jurisprudência em que os julgados se mostrem uniformes e reiterados;

II - haver, pelo menos, três precedentes sobre o assunto;

III - haver, no mínimo, dois relatores distintos dos precedentes;

IV - a legislação que fundamenta o assunto deve, em princípio, estar em vigência;

V - não estar a tese literalmente contida em dispositivo legal, regimental ou em qualquer norma interna do Tribunal; e

VI - as deliberações terem sido, preferencialmente, emanadas dos três colegiados.'

27. Nestes termos, ratifico o pronunciamento da Secob no sentido de que a utilização de sistemas 'referenciais de preço quando da elaboração de orçamentos e do julgamento de propostas comerciais pela Administração Pública em obras e serviços de engenharia (...) fornece transparência à licitação e possibilita a contratação do objeto por seu real valor, o que culmina em preços justos e vantajosos para a administração.' (fl. 5).

28. Por fim, a exemplo do que fez o eminente Ministro Raimundo Carreiro ao emitir parecer acerca do Anteprojeto de Súmula 14/2009, gostaria de realçar o trabalho de compilação e classificação da jurisprudência desta corte, desenvolvido pela Secretaria das Sessões por meio de sua Divisão de Normas e Jurisprudência. Certamente a sistematização da jurisprudência do TCU tem trazido grandes benefícios, tanto interna quanto externamente ao tribunal, sobretudo em termos de economia de tempo de consulta, além de facilitar e assegurar a complementação de sua base de enunciados."

8. Ainda na Comissão de Jurisprudência, o parecer revisor do Ministro Walton Alencar Rodrigues foi contrário ao do relator, nos seguintes termos (fl. 28):

"*De início, cumprimento o relator, Ministro Aroldo Cedraz, pela minuciosa análise do anteprojeto de súmula encaminhado pela Secretaria das Sessões (Seses).*

Em que pese a qualidade do trabalho do relator, peço vênias para propor a rejeição do anteprojeto, pelas razões que passo a expor.

Identificam-se dois núcleos no texto proposto: indicação dos preços unitários máximos admitidos na elaboração dos orçamentos estimativos e nas contratações de obras e serviços de engenharia; e necessidade de a Administração justificar, na fase interna da licitação, a extrapolação dos preços referenciais.

O primeiro núcleo do enunciado vincula os preços orçados e contratados aos 'sistemas e tabelas indicados em lei como fonte de referência'. Para 2010, os sistemas referenciais são o Sinapi e o Sicro (art. 112 da Lei 12.017/2009 – Lei de Diretrizes Orçamentárias).

A LDO exige a emissão de 'relatório técnico circunstanciado, elaborado por profissional habilitado e aprovado pelo órgão gestor dos recursos', para justificação dos preços unitários que superem os indicados nos sistemas referenciais (art. 112, § 3º).

A Lei de licitações, por sua vez, determina a indicação dos critérios de aceitabilidade dos preços unitário e global no edital (art. 40, inciso X).

A tese encaminhada pela Seses está literalmente contida em dispositivos legais e, por isso, não atende ao disposto no art. 6º, inciso V, do Regulamento da Comissão de Jurisprudência, aprovado pela Portaria TCU 1/1996."

9. Por sua vez, o outro membro da comissão, Ministro Raimundo Carreiro, acompanhou (fls. 30/31) o parecer do revisor, aderindo à proposta de rejeição do projeto de súmula. Em seu pronunciamento, acrescentou que a Lei de Diretrizes Orçamentárias é anualmente renovada, gerando constantes alterações nas regras relacionadas aos custos das obras e serviços contratados com recursos da União. Por isso, considera não ser conveniente a edição da súmula.

É o relatório.

VOTO

O presente processo trata de anteprojeto de súmula, proposta pela Diretoria Técnica de Normas e Jurisprudência (Dijur) da Secretaria das Sessões (Seses), nos seguintes termos:

"*Para obras e serviços de engenharia, os custos unitários medianos constantes do sistema Sinapi e os preços do sistema Sicro são o limite superior para contratações custeadas, total ou parcialmente, com recursos da União, observando-se que eventuais peculiaridades do objeto, a repercutir na extrapolação desses referenciais, devem ser justificadas na fase interna da licitação.*"

2. Depois de contar com manifestações favoráveis da Secob e da própria Seses, houve divergências na Comissão de Jurisprudência, cujo parecer foi desfavorável à aprovação do projeto. O Ministro Walton Alencar Rodrigues, na condição de Revisor, entendeu que as questões apresentadas estão literalmente contidas em lei. O Ministro Raimundo Carreiro, ao também votar pela rejeição, acrescentou que a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), fundamento legal para a proposta, é anualmente renovada, gerando constantes alterações nas regras relacionadas aos custos das obras e serviços contratados com recursos da União.

3. De início, anoto que houve, de fato, reiteradas deliberações em um mesmo sentido pelos três colegiados, com relatores distintos e baseadas em legislação vigente, o que, em princípio, ensejaria a edição de um enunciado de súmula. Além disso, conforme levantamento realizado pela Consultoria Jurídica, não há, nos Tribunais Superiores, súmula sobre o tema.

4. No entanto, concordo com a posição defendida pela Comissão de Jurisprudência, de que há impedimento para que o anteprojeto seja acolhido.

5. Quanto à primeira questão assinalada no âmbito daquele colegiado, consta, no art. 6º do seu regulamento, que uma das diretrizes a serem observadas quando da elaboração de um anteprojeto de súmula é que seu teor não esteja expresso literalmente em dispositivo legal, regimental ou em qualquer norma interna deste Tribunal. A regra respeita a razoabilidade, pois não seria sensato editar súmula apenas para repetir ou ainda para compilar ou sintetizar a letra da lei.

6. Foi de consenso em todas as manifestações nestes autos de que parte do anteprojeto em exame consta, claramente, em dispositivos que se repetiram, com pequenas alterações, nas últimas LDOs, desde 2002. Na mais recente (Lei nº 12.309/2010), está no **caput** do art. 127, transcrito parcialmente a seguir:

"*Art. 127. O custo global de obras e serviços de engenharia contratados e executados com recursos dos orçamentos da União será obtido a partir de composições de custos unitários, previstas no projeto,* ***menores ou iguais à mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – Sinapi****, mantido e divulgado, na internet, pela Caixa Econômica Federal, e,* ***no caso de obras e serviços rodoviários, à tabela do Sistema de Custos de Obras Rodoviárias – Sicro****, excetuados os itens caracterizados como montagem industrial ou que não possam ser considerados como de construção civil.*

§ 1º O disposto neste artigo não impede que a Administração Federal desenvolva sistemas de referência de preços, aplicáveis no caso de incompatibilidade de adoção daqueles de que trata o ***caput****, devendo sua necessidade ser demonstrada por justificação técnica elaborada pelo órgão mantenedor do novo sistema, o qual deve ser aprovado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e divulgado pela internet.*

(...)

§ 5º Ressalvado o regime de empreitada por preço global de que trata o art. 6º, inciso VIII, alínea 'a', da Lei nº 8.666, de 1993:

(...)

III - ***somente em condições especiais, devidamente justificadas*** *em relatório técnico circunstanciado, elaborado por profissional habilitado e aprovado pelo órgão gestor dos recursos ou seu mandatário,* ***poderão os custos unitários do orçamento-base da licitação exceder o limite fixado*** *no* ***caput*** *e § 1º deste artigo, sem prejuízo da avaliação dos órgãos de controle interno e externo.*

(...)" (grifei)

7. A essa regra, foi acrescentada a necessidade de que as justificativas para extrapolar os limites referenciais sejam apresentadas na fase interna da licitação. Nesse ponto, concordo com o Ministro Aroldo Cedraz, que, em seu parecer, defendeu que não há dispositivo legal prevendo especificamente essa obrigatoriedade. Dessa forma, seria relevante que essa questão constasse de súmula. Pedindo escusas por divergir do Revisor junto à Comissão de Jurisprudência, entendo que essa matéria não está literalmente disposta no art. 40, inciso X, da Lei nº 8.666/1993. Apesar de trazer a exigência para que o edital apresente critério de admissibilidade de preço e de ter servido de base legal para a elaboração do anteprojeto, não entendo que o mencionado inciso estabeleça a obrigatoriedade de justificar, ainda na fase interna do certame, a necessidade de ultrapassar os limites de preço legais.

8. No entanto, em que pese a relevância do tema e de minha posição no sentido de que a edição de súmula poderia otimizar a atuação desta Corte, penso que o fato de estar baseada em legislação transitória impede sua aprovação. Ainda que se trate de matéria que vem sendo reproduzida sistematicamente desde a LDO 2003, mantendo sua essência, o enunciado, caso criado, estaria sujeito a alteração já na próxima LDO.

9. É imprescindível ressaltar, contudo, que deixar de aprovar o presente anteprojeto não representa, em absoluto, negar ou alterar o posicionamento deste Tribunal a respeito do assunto. Apenas nos abstemos, neste momento, de congelar nossa jurisprudência, somente em função do caráter temporário da legislação orçamentária.

10. Dessa forma, não obstante a existência de jurisprudência uniforme, o anteprojeto deve ser rejeitado, por fundamentar-se em lei de vigência limitada e, por isso, sujeita a modificações frequentes.

Diante do exposto, acolho o parecer da Comissão de Jurisprudência e voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 3 de agosto de 2011.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 2020/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC-008.448/2009-6
2. Grupo II - Classe - VII – Administrativo
3. Interessada: Secretaria das Sessões (Seses)
4. Unidade: Tribunal de Contas da União
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Fiscalização de Obras (Secob), Consultoria Jurídica (Conjur) e Secretaria das Sessões (Seses)
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de processo administrativo referente a anteprojeto de súmula, relativo aos limites dos custos unitários em contratações para obras e serviços de engenharia realizados com recursos federais.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento no art. 85 do Regimento Interno do TCU e ante as razões expostas pelo Relator, em rejeitar o presente anteprojeto de súmula.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2020-31/11-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC 014.466/2002-2 [Apenso: TC 019.065/2004-2]
Natureza: Embargos de Declaração em Representação
Recorrentes: Júlio Bernardo do Carmo, Márcio Túlio Viana, José Nassif Antunes, Aroldo Plínio Gonçalves, João Roberto Borges, Michelângelo Liotti Raffaele, Oswaldo Machado, Pedro Lopes Martins, Raul Moreira Pinto, Ilma Maria Braga, José Murilo de Moraes, Diva Dorothy Safe de Andrade Carneiro, José Cesar de Oliveira, Marcelo Wagner Prado Bueno, Tarcísio Alberto Giboski, Josué Silva Abreu, Leda Souza Lima de Mello, Cássio Gonçalves, Rosalvo Miranda Moreno, Heriberto de Castro, Ivan Gaudereto de Abreu, Eduardo Augusto Lobato e Renato Moreira Figueiredo
Unidade: Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. REPRESENTAÇÃO. PAGAMENTOS INDEVIDOS DA VANTAGEM DO ART. 184 DA LEI Nº 1.711/1952, DE QUINTOS E DE AUXÍLIO MORADIA. DETERMINAÇÃO AO ÓRGÃO PARA CUMPRIMENTO DA LEI. NÃO CONHECIMENTO DE PEDIDO DE REEXAME INTERPOSTO POR SERVIDORES. INEXISTÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE. MANUTENÇÃO DA DELIBERAÇÃO EMBARGADA.

RELATÓRIO

Cuidam os autos, nesta fase processual, de embargos de declaração opostos pelos servidores Júlio Bernardo do Carmo, Márcio Túlio Viana, José Nassif Antunes, Aroldo Plínio Gonçalves, João Roberto Borges, Michelângelo Liotti Raffaele, Oswaldo Machado, Pedro Lopes Martins, Raul Moreira Pinto, Ilma Maria Braga, José Murilo de Moraes, Diva Dorothy Safe de Andrade Carneiro, José Cesar de Oliveira, Marcelo Wagner Prado Bueno, Tarcísio Alberto Giboski, Josué Silva Abreu, Leda Souza Lima de Mello, Cássio Gonçalves, Rosalvo Miranda Moreno, Heriberto de Castro, Ivan Gaudereto de Abreu, Eduardo Augusto Lobato e Renato Moreira Figueiredo contra o Acórdão nº 710/2010-TCU-Plenário, que não conheceu do pedido de reexame que objetivava reformar o Acórdão nº 251/2004-TCU-Plenário, mantido pelos Acórdãos nºs 1.425/2006-TCU-Plenário e 700/2008-TCU-Plenário, quanto à determinação para cumprimento da lei no que se refere aos pagamentos indevidos da vantagem do art. 184 da Lei nº 1.711/1952, de quintos e de auxílio moradia.

2. Preenchidos os requisitos de admissibilidade, a unidade técnica providenciou a instrução do referido recurso, concluindo pela negativa de provimento, conforme excerto a seguir transcrito (fls. 23/31 do anexo 8):

"*7. Os recorrentes apresentam, em síntese, as alegações a seguir analisadas:*

8. Alegação: 'no próprio processo, já havia sido conhecido recurso interposto por outros interessados' (fl. 3 do anexo 8). Os ora embargantes não foram notificados anteriormente, assim, não puderam se manifestar, não havendo violação do princípio da singularidade.

Análise

8.1. A decisão embargada não reconheceu a legitimidade dos servidores para recorrer, em razão de a determinação do TCU, objeto do pedido de reexame não conhecido, ter sido dirigida ao órgão jurisdicionado (TRT-3ª Região e demais Tribunais Regionais do Trabalho) e não aos recorrentes, motivo

pelo qual não lhes teria atingido diretamente, apenas podendo atingir-lhes por via reflexa. Tal sucumbência, de fato, será devidamente apurada somente após o devido procedimento administrativo a ser instaurado no órgão, para cumprimento da referida determinação.

8.2. Há, no caso em tela, apenas uma mudança de entendimento desta Corte de Contas, proporcionada pela oportuna intervenção do ***Parquet*** *especializado. O reconhecimento anterior da legitimidade de terceiros em recorrer não vincula posteriores decisões do Tribunal. Se devidamente fundamentada, como é o caso, não há motivos para não evoluir entendimento anteriormente esposado.*

8.3. Não há, pois, que se acolher essa alegação em favor dos recorrentes.

9. Alegação: a decisão estaria em desacordo com a Súmula Vinculante nº 3, do STF (fl. 3 do anexo 8). As decisões anteriores que admitiram outros interessados neste processo estão de acordo com a jurisprudência desta Corte e do STF. Transcreve os fundamentos condutores dos Acórdãos nºs 1.734/2007-TCU-Plenário, 269/2008-TCU-Plenário, 3.319/2009-TCU-2ª Câmara e outro não identificado (fls. 4/17 do anexo 8).

Análise

9.1. Registre-se, inicialmente, que a Súmula Vinculante nº 3, do STF, diz respeito à integração, aos autos, de eventual interessado, que possa vir a sofrer alguma sucumbência em razão de processo a ser julgado pelo TCU. Para tanto, o interessado deve ser notificado para, querendo, apresentar defesa.

9.2. Ressalte-se que tal súmula não é a origem de tal norma, que está inscrita originariamente na Constituição Federal, em seu art. 5º, no seguinte inciso:

'LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes'.

9.3. Na verdade, o que faz a referida súmula é excepcionar tal norma aos casos de processos em que o TCU examina a legalidade de atos de concessão de aposentadorias ou de pensões, para fins de registro. Nestes, portanto, não há obrigatoriedade de chamar os beneficiários, ou eventuais sucumbentes (interessados), ao processo. Anomalamente, tal defesa se daria na fase de recursos.

9.4. Além disso, deve-se considerar que o acórdão recorrido não examinou essa matéria de concessões, por não ter sido sequer aventada na peça recursal que o ensejou, não se caracterizando, portanto, qualquer omissão.

9.5. O ressarcimento ao erário do dano causado pelo pagamento indevido identificado nestes autos, e aventado pelos recorrentes, certamente, deve estar sendo buscado pela via administrativa regular pelo próprio TRT, em cumprimento ao disposto no art. 46 da Lei nº 8.112/1990. Em sede desse procedimento, tanto os beneficiários quanto os responsáveis pelos pagamentos devem ser chamados a recompor os cofres públicos ou, querendo, apresentarem suas respectivas defesas.

9.6. Nesse mesmo sentido, são os precedentes trazidos pelo recorrente, como, por exemplo, dispõe-se no voto condutor do Acórdão nº 3.319/2009-TCU-2ª Câmara (fl. 9 do anexo 8):

'Com efeito, a solução proposta nos pareceres contidos nos autos, no sentido de determinar ao próprio órgão jurisdicionado que instaure procedimento administrativo interno com vistas a propiciar o exercício do contraditório e da ampla defesa por parte dos interessados atingidos pela decisão ora vergastada, é a que se me afigura mais apropriada e consentânea com a situação ora observada'.

9.7. Não há, pois, que se acolher essa alegação em favor do recorrente.

10. Alegação: há previsão normativa do TCU favorecendo os embargantes (fl. 3 do anexo 8). A decisão recorrida contraria a Resolução TCU nº 213/2008, principalmente seus § 2º do art. 1º e § 6º do art. 2º.

Análise

10.1. O parágrafo sexto da referida resolução, que na verdade modifica o texto da Resolução TCU nº 36/1995, aplica-se a entidades representativas da categoria, portanto, não se enquadra na presente situação dos recorrentes. A outra norma, transcrita a seguir, merece melhor análise.

'§ 2º Interessado é aquele que, em qualquer etapa do processo, seja assim reconhecido pelo Relator ou pelo Tribunal, em virtude da possibilidade de ter direito subjetivo próprio prejudicado pela decisão a ser exarada pelo Tribunal ou da existência de outra razão legítima para intervir no processo'.

10.2. Com efeito, a determinação objeto do pedido de reexame não conhecido tem potencial de atingir direito subjetivo próprio dos embargantes. Entretanto, tal potencial se dá por vias reflexas, apenas quando o órgão jurisdicionado vier a cumprir tal determinação, por meio da instauração do devido procedimento administrativo.

10.3. Contudo, deve-se atentar que, diretamente, esta Corte apenas estabeleceu os limites da aplicação de normativos legais pelo órgão jurisdicionado, não nominando qualquer dos recorrentes nestes autos. A verificação de possível enquadramento pessoal nos casos concretos somente poderá ocorrer no âmbito interno do órgão, ocasião em que os ora embargantes serão partes efetivas nos procedimentos e poderão exercer seus direitos à ampla defesa e ao contraditório.

10.4. Não há, pois, que se acolherem essas alegações em favor dos recorrentes.

11. Finalmente, há que se ressaltar que o entendimento esposado neste parecer está de acordo com a orientação expedida pela Consultoria Jurídica do TCU, na Nota Conjur nº 8/2009, que traz precedentes elucidativos da questão, dentre os quais destacamos estes do STF:

'a Súmula [Vinculante nº 3] também não se aplica às decisões em que o TCU, no uso de sua competência prevista no art. 71, inciso IX, da CF, apenas determina ao órgão jurisdicionado a adoção de providências para o cumprimento da lei, sem ele próprio anular o ato questionado (Relatora Ministra ELLEN GRACIE, Reclamação nº 7000/DF, DJe nº 21, divulgado em 30/1/2009; Relator Ministro CELSO DE MELLO, Reclamação nº 7096/MC-RJ, DJe nº 22, divulgado em 2/2/2009);'

'o procedimento contraditório, na hipótese em que o TCU faz determinações genéricas e abstratas para o cumprimento da lei, sem averiguar as especificidades de cada caso concreto, é de responsabilidade do órgão encarregado de cumprir a lei por determinação do TCU (Relator Ministro CARLOS AYRES BRITO, MS nº 27.733/MC, DJe nº 22, divulgado em 2/2/2009);'

Conclusão

*12. **Ex positis**, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal que:*

a) conheça dos presentes embargos de declaração, com fulcro no art. 34 da Lei nº 8.443/1992, para, no mérito, negar-lhe provimento;

b) dê ciência aos recorrentes e aos responsáveis da deliberação que vier a ser proferida, enviando-lhes cópia do acórdão."

É o relatório.

VOTO

Nesta fase processual da presente representação, cuida-se de embargos de declaração opostos por 23 servidores contra o Acórdão nº 710/2010-TCU-Plenário, que não conheceu do pedido de reexame que objetivava reformar o Acórdão nº 251/2004-TCU-Plenário, mantido pelos Acórdãos nºs 1.425/2006-TCU-Plenário e 700/2008-TCU-Plenário, quanto à determinação para cumprimento da lei no que se refere aos pagamentos indevidos da vantagem do art. 184 da Lei nº 1.711/1952, de quintos e de auxílio moradia.

2. A propósito, impende ressaltar que este Tribunal já firmou orientação no sentido de que, em recursos da espécie, se exclui do juízo de admissibilidade o exame, ainda que em cognição superficial, da existência de obscuridade, omissão ou contradição na decisão recorrida, cuja verificação deve ser remetida para o mérito (Acórdãos nºs 637/2005-TCU-Plenário e 855/2003-TCU-2ª Câmara).

3. No mérito, assiste razão à unidade técnica ao concluir que não merecem prosperar as alegações dos embargantes acerca da ocorrência de omissões, contradições ou obscuridades na deliberação recorrida.

4. Cabe registrar que o não conhecimento do pedido de reexame anteriormente interposto por esses servidores teve por base parecer do Ministério Público junto ao TCU, no qual destacou entendimento do

Supremo Tribunal Federal a respeito do exercício do contraditório e ampla defesa a que se refere a Súmula Vinculante nº 3, para fundamentar a tese de que não se deve conhecer de recurso oposto por servidor contra decisão na qual a Corte de Contas apenas determina ao órgão jurisdicionado a adoção de providências para o exato cumprimento da lei.

5. A Serur também refutou a alegação dos recorrentes de nulidade do acórdão ante a ausência de contraditório e ampla defesa, na medida em que a determinação, de caráter geral, para cumprimento da legislação vigente, foi dirigida ao TRT da 3ª Região, devendo os casos concretos, sobre os quais o TCU não emitiu juízo de mérito, ser examinados no âmbito da Administração, mediante a instauração do devido processo legal, oportunidade em que poderá ser exercitado o contraditório e a ampla defesa.

6. Tais conclusões encontram amparo em recentes julgados do Supremo Tribunal Federal, que consideram que a Súmula Vinculante nº 3 não se aplica às decisões em que o TCU, no uso de sua competência prevista no art. 71, inciso IX, da CF, apenas determina ao órgão jurisdicionado a adoção de providências para o cumprimento da lei, sem ele próprio anular o ato questionado (Relatora Ministra Ellen Gracie, Reclamação nº 7000/DF, DJe nº 21, divulgado em 30/1/2009; Relator Ministro Celso de Mello, Reclamação nº 7.096/MC-RJ, DJe nº 22, divulgado em 2/2/2009).

7. Também no MS nº 27.539/MC, a Relatora Ministra Ellen Gracie externou o entendimento de que, no julgamento de processos de tomada de contas, de prestação de contas ou de fiscalizações submetidos à apreciação do TCU, a relação se estabelece apenas entre os órgãos públicos envolvidos, não entre o servidor e o Tribunal, por se tratar de julgamento das contas do órgão. Não há que falar, portanto, em participação do impetrante durante a fiscalização, a análise e o julgamento das contas do órgão público pelo TCU, sendo razoável o diferimento do exercício do contraditório e da ampla defesa pelo impetrante para o âmbito do próprio órgão a que se vincula (Relatora Ministra Ellen Gracie, MS nº 27.539/MC, DJe nº 235, divulgado em 10/12/2008, Decisão do dia 3/12/2008).

8. Assim, ressaltei, no voto embargado, que entender contrariamente ao defendido no parecer do Ministério Público poderia, na prática, inviabilizar a atuação do controle externo, ante a possibilidade de, a qualquer tempo, ingressar nos autos de fiscalização um quantitativo imprevisível de recorrentes, o que impediria a apreciação final da matéria.

9. Destaquei que, no caso concreto do presente processo de representação, já tinha havido o julgamento do pedido de reexame interposto por onze interessados (Acórdão nº 1.425/2006-TCU-Plenário), bem como de embargos declaratórios opostos na sequência (Acórdão nº 700/2008-TCU-Plenário). Naquela oportunidade, estava em apreciação novo pedido de reexame protocolado pelos 23 servidores ora embargantes.

10. Nesse contexto, e considerando que a determinação objeto do Acórdão nº 251/2004-TCU-Plenário foi dirigida ao Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região para que adotasse as medidas necessárias para o cumprimento da legislação vigente, votei pelo não conhecimento do pedido de reexame, levando à prolação do Acórdão nº 710/2010-TCU-Plenário embargado.

11. O fato de o TCU já haver adotado deliberação favorável ao ingresso de interessados nos presentes autos para fins do exercício do contraditório e da ampla defesa não vincula futuras deliberações da Corte, não existindo impedimento para eventual evolução jurisprudencial. Afastada, portanto, a alegação de uma possível contradição por já ter sido admitido recurso protocolado por outros servidores do TRT da 3ª Região.

12. Os dispositivos da Resolução TCU nº 213/2008 citados pelos embargantes não os socorrem, ainda mais que foram editados posteriormente à prolação do Acórdão nº 251/2004-TCU-Plenário, cuja determinação para cumprimento do art. 46 da Lei nº 8.112/1990 buscam impugnar.

13. Com relação à interpretação do teor da Súmula Vinculante nº 3, do STF, não vejo motivos para mudar o voto que proferi ao apreciar o pedido de reexame antes interposto pelos embargantes, especialmente por encontrar respaldo em decisões da Suprema Corte relatadas pelos Ministros Carlos Ayres Brito, Celso de Mello e Ellen Gracie, conforme transcrição constante do parecer da Secretaria de Recursos.

14. Feitas essas considerações, concordo com a Serur que não há omissão, contradição ou obscuridade na deliberação recorrida, devendo ser negado provimento aos embargos, mantendo-se inalterado o Acórdão nº 710/2010-TCU-Plenário.

Diante do exposto, acolho o parecer da unidade técnica e voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 3 de agosto de 2011.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 2021/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 014.466/2002-2
1.1. Apenso: TC 019.065/2004-2
2. Grupo I – Classe I – Embargos de Declaração em Representação
3. Recorrentes: Júlio Bernardo do Carmo (CPF 073.117.296-53), Márcio Túlio Viana (CPF 076.528.526-68), José Nassif Antunes (CPF 103.912.406-25), Aroldo Plínio Gonçalves (CPF 070.176.856-87), João Roberto Borges (CPF 103.871.616-00), Michelângelo Liotti Raffaele (CPF 003.758.966-34), Oswaldo Machado (CPF 074.626.896-34), Pedro Lopes Martins (CPF 055.667.206-25), Raul Moreira Pinto (CPF 013.683.206-78), Ilma Maria Braga (CPF 110.462.016-20), José Murilo de Moraes (CPF 043.303.076-34), Diva Dorothy Safe de Andrade Carneiro (CPF 163.086.626-15), José Cesar de Oliveira (CPF 076.617.976-15), Marcelo Wagner Prado Bueno (CPF 010.295.506-97), Tarcísio Alberto Giboski (CPF 081.576.506-15), Josué Silva Abreu (CPF 017.766.496-72), Leda Souza Lima de Mello (CPF 208.582.566-49), Cássio Gonçalves (CPF 000.700.766-34), Rosalvo Miranda Moreno (CPF 010.474.346-87), Heriberto de Castro (CPF 065.020.836-68), Ivan Gaudereto de Abreu (CPF 009.802.346-20), Eduardo Augusto Lobato (CPF 082.700.156-87) e Renato Moreira Figueiredo (CPF 092.292.726-04)
4. Unidade: Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro José Múcio Monteiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidades Técnicas: Secex/MG e Serur
8. Advogados constituídos nos autos: Tiago Cardoso Penna (OAB/MG nº 83.514), Ricardo Drummond da Rocha (OAB/MG nº 38.581), José Geraldo Lopes Araújo (OAB/DF nº 16.848), Flávia Lopes Araújo (OAB/DF nº 16.681), Carlos André Lopes Araújo (OAB/DF nº 17.510), Fabrício Coutinho Petra de Barros (OAB/DF nº 23.012), Maurício Franco Alves (OAB/MG nº 97.644), Rogério Rocha (OAB/MG nº 97.893), Estevão Ferreira de Melo (OAB/MG nº 96.241), Frederico Gomes de Almeida Horta (OAB/MG nº 96.936), Flávia Mello e Vargas (OAB/MG nº 79.517), Adailton da Rocha Teixeira (OAB/DF nº 19.283), Melissa Dias de Oliveira Silva (OAB/MG nº 107.132), Carolina Carsalade Von Gossler Kubitz (OAB/MG nº 113.504), Moacir Akira Yamakawa (OAB/DF nº 1.937-A), Cláudio Barbosa de Moraes (OAB/DF nº 12.388), Mônica Miranda Franco Vilela (OAB/DF nº 25.852), Nicolino Caselato Junior (OAB/DF nº 30.503) e Sara Raquel Lima Lustosa (OAB/DF nº 31.852)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de embargos de declaração opostos por 23 servidores contra o Acórdão nº 710/2010-TCU-Plenário, que não conheceu do pedido de reexame que objetivava reformar o Acórdão nº 251/2004-TCU-Plenário, mantido pelos Acórdãos nºs 1.425/2006-TCU-Plenário e 700/2008-TCU-Plenário, quanto à determinação para cumprimento da lei no que se refere aos pagamentos indevidos da vantagem do art. 184 da Lei nº 1.711/1952, de quintos e de auxílio moradia.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 31, 32, inciso II, e 34 da Lei nº 8.443/1992, em:

9.1. conhecer dos presentes embargos de declaração, para, no mérito, negar-lhes provimento, mantendo em seus exatos termos o acórdão recorrido;

9.2. dar ciência desta deliberação aos recorrentes e ao Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2021-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC-033.488/2008-1 (com 01 vol. e 02 anexos).
Apensos: TCs 028.275/2010-1 e 028.244/2009-3
Natureza: Recurso de Revisão (em processo de Tomada de Contas Especial)
Recorrente: Narriman Felicidade Correa Faria Zito dos Santos (ex-prefeita)
Unidade: Prefeitura Municipal de Magé/RJ

SUMÁRIO: RECURSO DE REVISÃO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTAS IRREGULARES COM DÉBITO. ACÓRDÃO 4601/2009 - TCU - 2ª CÂMARA. APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS NOVOS CAPAZES DE AFASTAR PARTE DA IRREGULARIDADE. CONHECIMENTO. PROVIMENTO PARCIAL. DÉBITO REMANESCENTE INFERIOR AO LIMITE FIXADO PELO TRIBUNAL PARA COBRANÇA. ARQUIVAMENTO SEM JULGAMENTO DE MÉRITO E SEM CANCELAMENTO DO DÉBITO.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso de revisão (anexo 2, fls. 02/21) interposto por Narriman Felicidade Correa Faria Zito dos Santos (ex-prefeita do Município de Magé/RJ) ao Acórdão 4601/2009 - TCU - 2ª Câmara.

2. Este acórdão, exarado em sede de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, ante a não aprovação da prestação de contas do Convênio 750847/2001, celebrado com o Município de Magé/RJ, decidiu julgar irregulares as contas da ex-prefeita e condená-la em débito, no valor de R$ 49.500,00, com aplicação de multa, no montante de R$ 5.000,00.

3. Na instrução de exame de admissibilidade (anexo 2, fls. 310/312), o auditor da Serur, com a anuência do Chefe do SAR, propôs o conhecimento do recurso, com fundamento no art. 35, inciso III, da Lei 8.443/92 e no art. 288, inciso III, do RI/TCU.

4. No exame de mérito realizado (anexo 2, fls. 315/331), o AUFC responsável por tal tarefa inicialmente considerou que deveria ser atribuído efeito suspensivo ao recurso, em caráter excepcional, tendo em vista, segundo argumentou**,** "*a presença do* ***fumus boni iuris*** *e do* ***periculum in mora****, conforme apontado pela recorrente*".

5. Em seguida, o auditor analisou o mérito e consolidou sua proposta, nos termos dos trechos que seguem transcritos abaixo:

"*MÉRITO*

Argumentos

18. Alegou a recorrente, em síntese, que os seguintes documentos têm eficácia sobre a prova então produzida, de modo a alterar o fundamento da decisão:

a) (doc. 33) - notas fiscais de compra dos veículos (n°s 301433 e 301434) - (fls. 152/155);

b) (doc. 34) - notas de empenho emitidas pela Prefeitura Municipal de Magé, em 12/03/2002 (fls. 157/158);

c) (doc. 35) - determinação para a emissão da ordem de pagamento dos veículos relacionados às notas fiscais n°s 301433 e 301434 (fls. 160);

d) (doc. 36) - movimentação financeira das duas notas de empenho emitidas a crédito da Volkswagen do Brasil, datadas de 24/05/2002, no valor a conta da Concedente e à contrapartida da Convenente (fls. 162/164);

e) (doc. 37) - ordens de pagamento dos dois veículos expedidas pelo Município em 04/06/2002, com os valores a cargo da Concedente e a contrapartida da Convenente (fls. 166/168);

f) (doc. 38) – detalhes dos cheques emitidos para pagamento das notas de empenho nos valores à custa da Concedente e da Convenente, com as respectivas guias de depósito bancário realizado em 04/06/2002, a crédito da Volkswagen do Brasil (fls. 170/173);

g) (doc. 39) - boletins de tombamento de bem patrimonial referentes aos dois veículos adquiridos descritos nas notas fiscais n°s 301433 e 301434 (fls. 175/178);

h) (doc. 40) - extratos bancários da conta corrente vinculada ao convênio aberta junto ao Banco do Brasil S/A (Conta 11.718-8, Agência 0942-3), relativo ao período do recebimento dos recursos até o pagamento dos veículos (fls. 179/187);

i) (doc. 41) - cópias dos certificados de registros dos dois veículos (CRV) junto ao Detran-RJ em nome da Prefeitura de Magé e do cadastro atualizado de tais veículos na referida autarquia (fls. 189/191); e

j) (doc. 42) - cópia integral do extrato bancário da conta do convênio até a presente data (fls. 193/308).

19. A recorrente ressaltou, ainda, que a cópia integral dos extratos bancários da conta do convênio até a data de 2/7/2010 (doc. 42) comprova que: 'a conta ainda tem sido movimentada pela prefeitura, pelo que deveria ter fornecido cópia do extrato quando determinado, ainda mais por decisão judicial. E o que é pior, a prefeitura não fez a devida restituição dos recursos mediante depósito, como determina a lei de regência e a alínea r da Cláusula Segunda do Convênio n° 759847/2001' (fl. 14, anexo 2).

Análise

20. Os documentos novos trazidos à apreciação do TCU pela recorrente são hábeis a desconstituir parcialmente o débito imputado, uma vez que, a despeito de parte dos valores ter sido sacada em espécie, mediante cheque, a débito da conta específica do convênio e depositada em espécie na conta corrente da

empresa beneficiária dos recursos, o nexo de causalidade entre parte dos recursos repassados e as despesas efetivamente realizadas encontra-se delineado pelos documentos trazidos à colação pela recorrente.

21. Muito embora as notas fiscais não registrem o nº do convênio, por fazerem referência aos empenhos expedidos pela prefeitura, que, por sua vez, vinculam a despesa ao termo pactuado (fls. 152-155 e 157-158), podem ser admitidas como regulares, já que há perfeita sincronia nos documentos referidos.

22. A quantia de R$ 42.820,36 sacada da conta corrente do convênio, mediante cheque nº850001 (fl. 170), na data de 28/5/2002, foi depositada na conta corrente da Volkswagen do Brasil no dia 4/6/2002 (fl. 171). O extrato bancário juntado pela recorrente comprova a transação (fl. 186).

23. O mesmo não se pode afirmar em relação à quantia de R$ 2.500,00 (contrapartida). A despeito de se ter apresentado cópia do cheque e documentos da contabilidade da Prefeitura, não havendo, a rigor, indícios do desvio do valor, a recorrente não demonstrou que movimentou tais recursos na conta específica do convênio, deixando de apresentar os correspondentes extratos bancários (fls. 158, 172 e 173). Neste caso específico, por se tratar de recursos municipais, poder-se-ia alvitrar o retorno dos autos ao relator ***a quo*** *para que apreciasse a conveniência e oportunidade de ser comunicada a ocorrência ao tribunal de contas competente para decidir sobre a matéria. Todavia, a inexpressividade do valor desaconselha tal medida.*

24. Não há elementos nos autos que demonstrem que a quantia residual [R$ 6.679,64], *não aplicada na aquisição dos veículos, tenha sido resgatada e em que data. Há indícios, todavia, de que tais recursos permanecem aplicados no 'BB FIX', conforme demonstram os extratos. Neste caso, a responsabilidade da recorrente é solidária com a do(s) prefeito(s) sucessor(es), pois o termo de convênio foi celebrado em 7/12/2001, tendo vigorado até 3/8/2002, cujo prazo de prestação de contas expirou no dia 2/10/2002 (v. p., fls. 8, 31). Desse modo, nada obstava que os recursos não aplicados na aquisição dos bens fossem devolvidos à concedente ainda no mandato da recorrente.*

25. Por essa razão, poder-se-ia alvitrar a medida semelhante à constante do item 23, ***supra****, para que o relator* ***a quo*** *apreciasse a possibilidade de serem promovidas nova(s) citação(ões), sem prejuízo de que estes autos sejam encerrados. Todavia, considerando que a quantia em causa está coberta pelo débito apurado nestes autos e diante do longo prazo decorrido desde a expiração do convênio e da instauração desta tomada de contas especial, o que dificultaria o exercício do contraditório e da ampla defesa, opta-se para que nenhuma medida adicional seja tomada por esta Corte a respeito desta questão específica.*

26. Desse modo, o presente recurso de revisão deve ser provido parcialmente para que o débito seja deduzido do ***quantu****m ora comprovado, com a consequente diminuição proporcional do valor da multa então aplicada.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

27. À vista do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, para posterior envio ao MP/TCU, propugnando:

a) com fulcro nos arts. 32, inc. III, e 35, inc. III, da Lei 8.443/1992, conhecer do recurso de revisão interposto pela Sra. Narriman Felicidade Correa Faria Zito dos Santos contra o Acórdão 4601/2009 – TCU – 2ª Câmara, concedendo medida cautelar, nos moldes do art. 489 do Código de Processo Civil, para que lhe seja atribuído efeito suspensivo, em caráter excepcional, tendo em vista a presença do ***fumus boni iuris*** *e do* ***periculum in mora****;*

b) no mérito, dar-lhe provimento parcial, atribuindo-se aos subitens 9.1 e 9.2 do acórdão recorrido a seguinte redação:

9.1. com fulcro nos artigos 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', e 19, ***caput****, todos da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, julgar irregulares as contas da senhora Narriman Felicidade Correa Faria Zito dos Santos (462.806.857-72) e condená-la ao débito no valor de R$ 6.679,64 (seis mil, seiscentos e setenta e nove reais e sessenta e quatro centavos), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que efetue, e comprove perante este Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, atualizada monetariamente e*

acrescida dos juros de mora a partir 25 de dezembro de 2001 até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

9.2. aplicar à responsável a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992, no valor de R$ (.....), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias para que comprove, perante este Tribunal, o recolhimento da referida importância aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao do término do prazo estabelecido, até a data do efetivo recolhimento;

c) dar ciência da deliberação à recorrente, à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro e demais interessados."

6. O diretor da unidade técnica especializada, com a anuência do titular, pronunciou-se nos seguintes termos:

"*Com as devidas vênias, divirjo apenas da proposta de concessão de medida cautelar para atribuir efeito suspensivo ao Recurso de Revisão ora em análise.*

2. De início, cumpre ressaltar que a recorrente fundou seu pedido de cautelar alegando a presença do ***fumus boni iuris*** *e do* ***periculum in mora*** *que seria a sua possível inelegibilidade no pleito de 2010.*

3. Ainda que pertinente a formulação teórica exposta nos itens 3 a 17 da instrução precedente, convém ressaltar que a análise da presença dos requisitos para a concessão da cautelar sobredita não pode desconsiderar o atual estágio do processo.

4. De fato, se na fase de exame preliminar de admissibilidade é admitida a concessão da cautelar fundada somente no ***fumus boni iuris****, isto se deve apenas ao fato de que, naquele momento processual, ainda não há um exame aprofundado sobre os argumentos e documentos apresentados pela recorrente.*

5. Contudo, o presente processo já se encontra em fase de pronunciamento da Unidade Técnica sobre o próprio mérito do recurso, estando superada, portanto, a análise perfunctória característica do ***fumus boni iuris*** *pela análise aprofundada de todo o recurso. A partir dessa análise, inclusive, se conclui que a recorrente não possui a integralidade do direito, pois remanesce, ainda, a glosa de uma parte dos valores a que foi condenada, além do próprio julgamento pela irregularidade de suas contas, o que manteria, de qualquer forma, a sua possível inelegibilidade.*

6. Nesse espeque, também não há mais que se falar em ***periculum in mora*** *em relação ao pleito de 2010, vez que já se encontra superada no tempo a etapa do calendário eleitoral destinada ao julgamento dos respectivos processos de registros de candidaturas.*

7. Desta feita, não se verificando no recurso razão que altere substancialmente a deliberação recorrida, pois se propõe a manutenção do julgamento pela irregularidade das contas, e não estando mais caracterizado o ***periculum in mora****, não vislumbro razão para a concessão tardia da cautelar pleiteada pela recorrente.*

8. Feita essa ressalva, manifesto minha concordância com as demais proposições contidas no item 27 da instrução precedente."

7. O MP/TCU, representado nos autos pelo Procurador Marinus Eduardo de Vries Marsico, em cota singela (anexo 2, fl. 334), manifestou concordância com a proposta dos dirigentes da Serur .

É o relatório.

VOTO

Em apreciação recurso de revisão interposto por Narriman Felicidade Correa Faria Zito dos Santos (ex-prefeita do Município de Magé/RJ) ao Acórdão 4601/2009 - TCU - 2ª Câmara, o qual julgou suas contas irregulares e condenou-a em débito, no valor de R$ 49.500,00, com aplicação de multa, no montante de R$ 5.000,00.

2. A tomada de contas especial foi instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE em face da não aprovação da prestação de contas do Convênio 750847/2001, celebrado

com o Município de Mage/RJ, cujo objeto consistia na aquisição de veículo automotor destinado ao transporte de estudantes matriculados no ensino público fundamental.

3. O mencionado convênio, firmado em 27/12/2001, previa que seriam necessários para a execução do objeto R$ 52.000,00, sendo R$ 49.500,00 à conta do FNDE e R$ 2.500,00 relativos à contrapartida do município convenente.

4. Nesta oportunidade, a ex-prefeita interpõe recurso de revisão contra o citado acórdão condenatório com as razões de fato e de direito apresentadas na peça de fls. 02/21 (anexo 2) que são acompanhadas de farta documentação comprobatória das alegações (fls. 22/308, anexo 2).

5. A Serur, nos termos da instrução e do parecer, parcialmente transcritos no relatório precedente, propõe conhecer do recurso para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, ou seja, manter a irregularidade das contas e reduzir o débito para R$ 6.679,64 e a multa na devida proporção.

6. O recurso deve ser conhecido, porquanto preenche os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei 8.443/1992.

7. Quanto ao mérito, divergindo da Serur, entendo que deva ser-lhe dado provimento integral, pelas razões que exponho a seguir.

8. A ex-prefeita, conforme exame feito Serur, demonstrou que o objeto do convênio foi atingido. Neste sentido, o auditor da unidade técnica especializada concluiu que *"o nexo de causalidade entre parte dos recursos repassados e as despesas efetivamente realizadas encontra-se delineado pelos documentos trazidos à colação pela recorrente*".

9. Com efeito, do valor repassado pelo FNDE ao município (R$ 49.500,00), ficou demonstrado a aplicação da quantia de R$ 42.820,36 na compra do veículo objeto do convênio.

10. Assim, subsistiria um débito no montante de R$ 6.679,64, razão pela qual a Serur propõe manter a irregularidade das contas da ex-prefeita, não obstante reconhecer o auditor que: "*Há indícios, todavia, de que tais recursos permanecem aplicados no 'BB FIX', conforme demonstram os extratos. Neste caso, a responsabilidade da recorrente é solidária com a do(s) prefeito(s) sucessor(es) (...)*".

11. Em razão dessa constatação, o auditor aventa a seguinte hipótese:

"*(...) poder-se-ia alvitrar a medida semelhante à constante do item 23, **supra**, para que o relator **a quo** apreciasse a possibilidade de serem promovidas nova(s) citação(ões), sem prejuízo de que estes autos sejam encerrados. Todavia, considerando que a quantia em causa está coberta pelo débito apurado nestes autos, e diante do longo prazo decorrido desde a expiração do convênio e da instauração desta tomada de contas especial, o que dificultaria o exercício do contraditório e da ampla defesa, opta-se para que nenhuma medida adicional seja tomada por esta Corte a respeito desta questão específica*".

12. Verifico que, embora não comentado na instrução que examinou o mérito do recurso, a recorrente alegou e comprovou os seguintes fatos:

(i) tão logo notificado pelo FNDE diligenciou à prefeita sucessora no sentido de obter os documentos relativos ao Convênio 750847/2001 de que necessitava para comprovar a aplicação dos recursos;

(ii) a administração municipal, sob vários pretextos, negou o fornecimento da documentação;

(iii) entrou com ação judicial para obrigar a prefeitura a lhe fornecer o que fora solicitado;

(iv) em que pese a decisão judicial, mantida em sede de recurso, a prefeitura insistiu no não fornecimento dos elementos solicitados;

(v) somente em período recente, conseguira ter acesso a parte do processo administrativo relativo ao convênio, o que deu supedâneo ao presente recurso de revisão.

13. Restou assente nos autos, portanto, que os recursos foram aplicados no objeto do convênio e que a quantia remanescente permaneceu nos cofres do município. Também, não há indícios de que a recorrente tenha desviado qualquer valor, conclusão a que chegou também o auditor da Serur responsável pela instrução de mérito.

14. Ademais, as ações da responsável para obter a documentação necessária à comprovação da aplicação dos recursos demonstram, no presente caso, que não houve má-fé. Inexiste, no processo, elemento objetivo que indique locupletamento da ex-prefeita ou ato praticado com dolo ou culpa grave.

15. Por outro lado, a modicidade do valor restante contrasta com o custo das medidas necessárias ao saneamento integral dos autos, não devendo recair sobre a ex-prefeita o ônus de se optar por que "*nenhuma medida adicional seja tomada por esta Corte*" em relação à quantia não aplicada, conforme sugere o auditor da unidade técnica especializada.

16. Com efeito, a quantia de R$ 6.679,64, ainda que corrigida monetariamente, não alcança o limite de R$ 23.000,00 estabelecido no art. 11 da IN TCU 56/2007. Tal norma aventa a possibilidade de arquivamento das tomadas de contas especiais que se encontrem neste Tribunal e que tratem da apuração de dano cujo valor, atualizado monetariamente, seja inferior ao referido limite.

17. Esta Corte de Contas vem demonstrado preocupação em otimizar as ações de controle externo, adotando estratégias que priorizam áreas de maior relevância econômica, material e de risco social e também expedindo normativos que tenham o propósito de conferir efetividade ao processo de contas, mediante o emprego dos princípios da economicidade e da racionalidade administrativa, a exemplo da citada instrução normativa.

18. Em casos análogos ao que ora se examina, o TCU tem entendido que, em função da baixa materialidade do débito, o prosseguimento do feito não se justifica, em vista do custo da cobrança ser maior do que o valor do ressarcimento. Esta foi a premissa capital que guiou a edição da referida norma, ou seja, de que a recomposição de dano à Administração Pública Federal deve pautar-se pelos princípios da racionalização administrativa e da economia processual, de modo a evitar que o custo da apuração e da cobrança seja superior ao valor da importância a ser ressarcida.

19. Destarte, pelas razões acima, e em prestígio aos princípios da economicidade, da racionalidade administrativa, da razoabilidade, bem como da isonomia de tratamento relativamente a situações análogas, proponho o arquivamento deste processo, sem o cancelamento do débito remanescente de R$ 6.679,64, cuja aplicação no objeto conveniado não foi comprovada.

Ante o exposto, voto no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 3 de agosto de 2011.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 2022/2011 – TCU – Plenário

1. TC-033.488/2008-1 (com 01 vol. e 02 anexos)
1.1. Apensos: TCs 028.275/2010-1 e 028.244/2009-3
2. Grupo II, Classe de Assunto I - Recurso de Revisão (em processo de Tomada de Contas Especial)
3. Recorrente: Narriman Felicidade Correa Faria Zito dos Santos, ex-prefeita (CPF 462.806.857-72)
4. Unidade: Prefeitura Municipal de Magé/RJ
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro José Jorge
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo de Vries Marsico
7. Unidades Técnicas: Secex/RJ e Serur

8. Advogados constituídos nos autos: Fabricio Juliano Mendes Medeiros (OAB/DF 27.581), Gustavo do Vale Rocha (OAB/DF 13.422), Renato Oliveira Ramos (OAB/DF 20.562), Miguel Ângelo Barros da Silva (OAB-DF 10.376) e Marcelo de Souza do Nascimento (OAB/DF 23.180)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, agora em fase de recurso de revisão em face do Acórdão 4601//2009 - TCU - 2ª Câmara.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante das razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 93; 32, inciso III; e 35, inciso III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 213 do Regimento Interno e a IN/TCU nº 56/2007, em:

9.1. conhecer do presente recurso de revisão para, no mérito, dar-lhe provimento parcial;

9.2. tornar insubsistente o Acórdão 4601//2009 - TCU - 2ª Câmara;

9.3. acolher a comprovação da regular aplicação de R$ 42.820,36 (quarenta e dois mil, oitocentos e vinte reais e trinta e seis centavos) dos recursos federais repassados para o objeto do Convênio nº 750847/2001, de que tratam estes autos;

9.4. arquivar o presente processo, sem julgamento de mérito e sem cancelamento do débito remanescente de R$ 6.679,64 (seis mil, seiscentos e setenta e nove reais e sessenta e quatro centavos), referente à parcela de recursos federais não comprovada, a cujo pagamento continuará obrigada a devedora Narriman Felicidade Correa Faria Zito dos Santos, para que lhe possa ser dada quitação;

9.5. notificar a recorrente do teor desta deliberação;

9.6. remeter cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro e ao FNDE, para as providências que entender cabíveis.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2022-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC 017.559/2011-1

Natureza: Administrativo
Entidade: Tribunal de Contas da União
Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: PROJETO DE RESOLUÇÃO. ALTERAÇÃO DA RESOLUÇÃO 175/2005. DISTRIBUIÇÃO DE PROCESSOS NA HIPÓTESE DE VACÂNCIA DO CARGO DE MINISTRO.

RELATÓRIO

Trata-se de projeto de alteração da Resolução 175, de 25 de maio de 2005, de autoria do E. Ministro Ubiratan Aguiar, tendente a modificar o critério de distribuição de processos na hipótese de vacância do cargo de ministro.

Sua Excelência assim fundamentou a proposição, *in verbis*:

"O Tribunal de Contas da União tem, ao longo do tempo, buscado aprimorar as soluções adotadas com vistas à continuidade da relatoria e julgamento de seus processos, em situações de vacância, por meio da edição de normativos que buscam minimizar os transtornos decorrentes da redução temporária no quantitativo de seus membros.

Até o ano de 2006 a regra adotada era a de que, ocorrendo vacância do cargo de ministro, os processos de sua relatoria seriam assumidos por auditor convocado para substituí-lo, até a posse de novo membro que viesse suceder ao ministro vacante. Essa relatoria seria exercida com o apoio dos servidores lotados no gabinete do ministro vacante.

Observadas as pequenas particularidades de cada norma, essa era a regra geral consubstanciada na Resolução n° 64/1996, posteriormente mantida pela Resolução n° 175/2005, em sua redação original.

No ano de 2006, a Resolução n° 190/2006 alterou significativamente a Resolução n° 175/2005, em seu Capítulo II, que trata exatamente "Da Vacância e do Afastamento". Por aquela nova regra, os processos do ministro vacante deixaram de ser cometidos ao Auditor convocado, sendo sorteados entre os demais Ministros, até a cessação da vacância. As funções comissionadas alocadas no gabinete do ministro vacante passariam à Presidência, que se incumbiria de distribuí-las entre os gabinetes dos ministros contemplados com os sorteios dos referidos processos, até a posse do novo ministro.

A análise histórica das modificações ocorridas revela que a mudança do paradigma primeiramente adotado se deu, sobretudo, em decorrência de uma verificada sobrecarga de trabalho atribuída ao auditor convocado. Nesse sentido, se faziam presentes, naquele momento, as consequências da longa vacância ocorrida após a aposentadoria do Ministro Iram Saraiva, que perdurou de agosto de 2003 até março de 2007, com a posse do Ministro Raimundo Carreiro. Durante esse período, ocorreram, ainda, as aposentadorias dos Ministros Humberto Souto (2004) e Adylson Motta (2006), cujas vacâncias foram agravadas também pela aposentadoria do Auditor Lincoln Magalhães da Rocha, em 2006, que somente veio a cessar no final de março de 2008, com a posse do Auditor André Luís de Carvalho.

Decorridos, agora, cinco anos da implementação da nova sistemática, já é possível fazer-se uma avaliação de seus resultados, restando nítidas algumas dificuldades inerentes a sua operacionalização. Em minha acepção, não são poucos os transtornos decorrentes da intensa movimentação de processos, bem assim da frequente realização de sorteios e dos naturais equívocos de tramitação por parte das unidades técnicas e do Ministério Público, multiplicados em tais situações. As tarefas de realização necessárias nos gabinetes receptores dos processos não são poucas, incluindo desde o manuseio físico dos processos recebidos e a realização das triagens daqueles que se encontravam em estoque até a correta alimentação dos sistemas corporativos.

Ademais, considerando que os processos não são agrupados em sublistas, porque de difícil organização, perde-se a visão sistêmica que norteou a criação das LUJs, correndo-se o risco de que processos que tratam de questões análogas, em unidades similares (ou em uma mesma unidade), sejam distribuídos a relatores distintos.

Vejo, portanto, que, embora possua méritos, a sistemática atualmente vigente gera razoável grau de desconforto para todos os gabinetes de ministros.

Essa constatação e a proximidade de uma nova vacância nesta Corte conduzem à necessidade de uma reflexão, em curto prazo, sobre a solução que deverá ser adotada. Nesse sentido, considero que a utilização da regra vigente, pelos transtornos operacionais descritos, somente se justifica quando verificada prolongada vacância, a exemplo do ocorrido no momento em que foi alterada a regra anteriormente vigente. A adoção dessa sistemática para curtos períodos, em minha concepção, representa injustificável trabalho – e riscos a ele inerentes, como tramitações indevidas de processos que, quando não detectadas, dão origem à incompetência dos relatores –, a ser realizado em dois momentos distintos: na vacância e em sua cessação.

Desta forma, apresento ao Plenário, nos termos do art. 73 do Regimento Interno, projeto de resolução que altera a Resolução-TCU n° 175/2005, de forma a criar modelo híbrido para as situações de vacância. Na proposta, sugere-se a adoção da solução inicialmente vigente nesta Corte, com a atribuição, ao Auditor convocado, da relatoria dos processos cometidos ao ministro vacante, desde o momento da vacância até o prazo de 180 dias, e somente nas hipóteses em que a vacância ultrapassar esse período será adotada a solução operacionalmente de maior dificuldade, qual seja a distribuição dos processos aos demais gabinetes de ministros, mediante a realização de sorteio."

A proposta de alteração contém a seguinte redação, *in verbis*:

"RESOLUÇÃO-TCU Nº XXX, DE XX DE XXXXX DE 2011

Altera dispositivos da Resolução-TCU n° 175/2005, que dispõe sobre normas atinentes à distribuição de processos a ministros e auditores no âmbito do Tribunal de Contas da União.

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, no uso das competências conferidas pelos arts. 73 e 96 da Constituição Federal, pelo art. 1º, inciso XIV, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, e pelo art. 1º, inciso XXXIII, do Regimento Interno,

Art. 1º. A Resolução-TCU n° 175, de 25 de maio de 2005, fica acrescida do art. 26-A e respectivo parágrafo único, com a seguinte redação:

Art. 26-A. Ocorrendo a vacância do cargo de ministro, os processos de sua relatoria permanecerão sob a responsabilidade de auditor designado pelo Presidente do Tribunal para, no período da designação, neles atuar.

Parágrafo único. Para efeito da relatoria dos processos a que se refere este artigo, o auditor contará com o apoio dos servidores do gabinete do ministro afastado.

Art. 2°. O art. 27 e respectivos parágrafos, da Resolução-TCU n° 175, de 25 de maio de 2005, passam a contar com a seguinte redação:

Art. 27. Caso a vacância perdure por prazo superior a cento e oitenta dias, os processos referidos no artigo anterior serão sorteados entre os demais ministros. (NR)

§ 1º. As funções comissionadas alocadas no gabinete do ministro vacante passarão à Presidência, a quem caberá distribuí-las entre os gabinetes dos ministros contemplados com os sorteios previstos neste artigo. (NR)

§ 2º. As unidades técnicas, ao necessitarem submeter os processos para exame do relator cujo cargo esteja vago há mais de cento e oitenta dias, deverão previamente encaminhá-los para sorteio entre os demais ministros. (NR)

§ 3º. Os processos sorteados na forma deste artigo deverão identificar, por meio de tarja em sua capa, que o motivo do sorteio foi a vacância do cargo de determinado ministro. (NR)

§ 4º. Os processos sorteados nos termos deste artigo serão de imediato redistribuídos ao ministro empossado que fizer cessar a vacância. (NR)

§ 5º. Com a posse, as funções comissionadas distribuídas entre os gabinetes dos ministros voltam a ser alocadas no gabinete do novo ministro. (NR)

§ 6º. As disposições indicadas no caput deste artigo e nos parágrafos anteriores serão aplicadas nos casos de vacância do cargo de ministro, sem prejuízo do disposto no art. 55, inciso I, do Regimento Interno/TCU, que trata da incumbência do Auditor, mediante convocação do Presidente do Tribunal, para exercer, nessas situações, as funções relativas ao cargo de ministro, até novo provimento, observada a ordem de preferência.(NR)

Art. 3°. O art. 30 da Resolução-TCU n° 175, de 25 de maio de 2005, passa a contar com a seguinte redação:

Art. 30. Aplicam-se aos casos de vacância do cargo de auditor, e no que couber, as regras estabelecidas nos arts. 26-A e 27. (NR)

Art. 4°. O art. 31 da Resolução-TCU n° 175, de 25 de maio de 2005, passa a contar com a seguinte redação:

Art. 31. O relator que atuar nas hipóteses previstas nos arts. 26-A, 27 e 30 não ficará prevento em relação ao processo em que atuar nessas circunstâncias, exceto quanto à apreciação de embargos de declaração e de agravos. (NR)

Art. 5°. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação."

Em comunicação dirigida ao Plenário, na Sessão de 22/6/2011, o E. Ministro Ubiratan Aguiar sugeriu "*a dispensa do prazo referido no art. 75, § 1°, do Regimento Interno, fixando-se, desde logo, em cinco dias, o prazo para a apresentação de emendas*".

PARECER

Trata-se de projeto de alteração da Resolução 175, de 25 de maio de 2005, de autoria do E. Ministro Ubiratan Aguiar, com vistas a modificar o critério de distribuição de processos nas hipóteses de vacância do cargo de ministro.

A redação original da Resolução 175/2005 previa que, nos casos de vacância do cargo de ministro, os processos de sua relatoria passavam à presidência provisória do auditor convocado para substituí-lo.

A partir da edição da Resolução 190, de 3/5/2006, em razão da vacância simultânea de cargos de ministro e de auditor, tais processos deixaram de ser relados pelo auditor convocado, no curso da vacância, para serem sorteados entre os demais ministros.

As dificuldades operacionais do procedimento instituído pela Resolução 190/2006 e a cessação da situação excepcional havida em 2006 recomendam nova alteração das regras de distribuição de processos, nos hipóteses de vacância.

Propõe o projeto de resolução que os processos relatados pelo ministro que deixou vago o cargo sejam distribuídos ao auditor convocado para substituí-lo. Perdurando a vacância por mais de 180 dias, tais processos seriam sorteados entre os ministros, nos termos da alteração promovida pela Resolução 190/2006.

Os ministros Raimundo Carreiro e José Jorge, entretanto, apresentaram judiciosa sugestão, no sentido de que os processos da relatoria do ministro que deixou vago o cargo sejam conduzidos pelo auditor convocado, enquanto durar a substituição, sem o limite temporal proposto.

Assim, considerando a proposta de dispensa do prazo referido no art. 75, § 1°, do Regimento Interno, para apresentação de emendas, apresentada ao Plenário na Sessão de 22/6/2011, voto por que o Tribunal de Contas da União aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 3 de agosto de 2011.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

ACÓRDÃO Nº 2023/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 017.559/2011-1.
2. Grupo I – Classe VII – Assunto: Administrativo
3. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Entidade: Tribunal de Contas da União.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Gabinete do Ministro Ubiratan Aguiar.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de processo administrativo relativo a projeto de alteração da Resolução 175, de 25 de maio de 2005, especificamente no que se refere ao critério de distribuição de processos nas hipóteses de vacância do cargo de ministro.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ao acolher Parecer do Relator, com fulcro no art. 79 do Regimento Interno do TCU, em:

9.1. dispensar o prazo referido no art. 75, § 1°, do Regimento Interno, para apresentação de emendas;

9.2. aprovar o projeto de resolução, na forma do texto anexo.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2023-31/11-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE II - Plenário
TC-023.112/2009-1
Natureza: Solicitação do Congresso Nacional
Unidade: Serviço Nacional de Aprendizagem Rural - Administração Central - Senar
Interessado: Congresso Nacional
Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. MONITORAMENTO DO CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES PROLATADAS POR MEIO DO ACÓRDÃO 2233/2010-TCU-PLENÁRIO. DETERMINAÇÕES ATENDIDAS NA ÍNTEGRA. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução elaborada no âmbito da 5ª Secex (fls. 154/155), aprovada pelos dirigentes da unidade técnica:

"Trata-se de monitoramento realizado no Serviço Nacional de Aprendizagem Rural - Administração Central - Senar/AC, com vistas a verificar o cumprimento de determinações deste Tribunal, exaradas por meio do Acórdão 2233/2010-TCU-Plenário.

2. O presente processo trata de Solicitação do Congresso Nacional, autuada a partir do requerimento da Comissão do Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal, tendo como objeto a fiscalização de recursos oriundos de contribuição compulsória administrados pelo Senar.

HISTÓRICO

3. O Tribunal proferiu, no âmbito deste processo, o Acórdão 2233/2010-TCU-Plenário, com as seguintes determinações:

9.1. determinar ao Serviço Nacional de Aprendizagem Rural - Senar que:

9.1.1. regulamente, no prazo de cento e oitenta dias, os seguintes pontos de seu regulamento de licitações e contratos, de maneira a garantir que os procedimentos licitatórios e os contratos estejam em consonância com os princípios norteadores da atividade pública, aos quais as entidades do Sistema 'S' se sujeitam, informando a este Tribunal, ao término do prazo acima estipulado, as medidas adotadas:

9.1.1.1. a obrigatoriedade da motivação da escolha do fornecedor nas contratações diretas;

9.1.1.2. a especificação, como elemento necessário ao ato convocatório, do orçamento detalhado em planilha de quantitativos e preços unitários;

9.1.2. regulamente, no prazo de cento e oitenta dias, os seguintes pontos de seu regulamento para celebração de termos de cooperação, de maneira a garantir que os procedimentos estejam em consonância com os princípios norteadores da atividade pública, aos quais todas as entidades do Sistema 'S' se sujeitam, informando a este Tribunal, ao término do prazo acima estipulado, as medidas adotadas:

9.1.2.1. especificação dos elementos que devem necessariamente compor os planos de trabalho propostos, dentre os quais se recomenda:

9.1.2.1.1. a descrição detalhada do objeto e de todas as atividades necessárias à sua consecução;

9.1.2.1.2. projeto básico, nos casos em que seja necessária a realização de obras e serviços de engenharia;

9.1.2.1.3. orçamento detalhado em planilha de quantitativos e custos unitários;

9.1.2.1.4. descrição das metas a serem atingidas, quantitativa e qualitativamente;

9.1.2.1.5. o cronograma de execução;

9.1.2.1.6. o cronograma de desembolso;

9.1.2.2. definição dos pontos sobre os quais a área técnica competente do Senar deve se manifestar com relação a um plano de trabalho proposto, como condição de sua aprovação, dentre os quais se recomenda:

9.1.2.2.1. se o objeto está devidamente especificado (aspectos qualitativos e quantitativos);

9.1.2.2.2. as metas propostas;

9.1.2.2.3. o cronograma de execução;

9.1.2.2.4. a adequação dos custos frente aos preços de mercado (economicidade);

9.1.2.2.5. a capacidade operacional e financeira da instituição proponente para a execução do plano de trabalho;

9.1.2.3. previsão da exigência de que os cooperados, ao realizar despesas, devem obsevar os princípios e regras constantes do Regulamento de Licitações e Contratos do próprio Senar;

9.1.2.4. regulamentação, dentre os elementos que devem compor as prestações de contas final e parcial, da obrigatoriedade da apresentação dos documentos comprobatórios das despesas realizadas (notas fiscais, recibo de pagamento a autônomo, cópias de cheques, entre outros) e da cópia do extrato de movimentação bancária da conta corrente específica dos recursos oriundos do termo de cooperação;

9.1.3. providencie a análise das prestações de contas finais relativas aos processos nº 009/07, nº 017/08, nº 028/08, nº 043/08, nº 006/09, nº 067/09, nº 068/09, conforme dispõe o art. 14, incisos I e II, do Regulamento dos Procedimentos para Celebração de Termos de Cooperação, anexando os resultados às contas ordinárias da entidade relativas ao exercício de 2010;

9.1.4. estabeleça, nas licitações futuras relativas à contratação de serviços de impressão gráfica de material institucional, orçamento detalhado contendo a estimativa da demanda e dos valores dos itens e utilize critérios de ponderação, com intuito de refletir a frequência de utilização dos serviços, tendo por base a estimativa da demanda dos serviços por item e quantidade, de forma a possibilitar a escolha da proposta mais vantajosa;

4. Em atendimento às determinações do Acórdão 2233/2010-TCU-Plenário, o Secretário-Executivo do Senar encaminhou o Ofício 060/SE (fl. 131, v. principal), no qual comunica a elaboração das instruções de serviço 01/11 e 02/11.

EXAME TÉCNICO

5. A Instrução de Serviço 01, de 10/3/2011 (fls. 138-142, vol. principal), regulamenta dispositivos do Regulamento de Licitações e Contratos do Senar. Por sua vez, a Instrução de Serviço 02, de 10/3/2011 (fls. 132-134, vol. principal), regulamenta dispositivos do Regulamento dos Procedimentos para Celebração de Termos de Cooperação do Senar.

6. Tais instruções foram elaboradas para o atendimento às determinações contidas no Acórdão 2233/2010-TCU-Plenário.

7. Constata-se, a partir da análise das instruções de serviço, que o Senar acolheu, na íntegra, as determinações exaradas no Acórdão 2233/2010-TCU-Plenário, modificando Regulamento de Licitações e Contratos e o Regulamento dos Procedimentos para Celebração de Termos de Cooperação. Ressalta-se, inclusive, que as citadas instruções de serviço fazem referência, nos respectivos artigos e incisos, aos itens da determinação atendida.

CONCLUSÃO

8. A partir da análise das Instruções de Serviço 01 e 02, consideram-se atendidas as determinações do Acórdão 2233/2010-TCU-Plenário. Em face do exposto, propõe-se o arquivamento dos presentes autos, sem prejuízo de que, em futuros trabalhos de fiscalização, se avalie, na prática, a aplicação dos normativos recém-editados pelo Senar/AC.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

9. Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

I - considerar atendidas as determinações expedidas por meio do Acórdão 2233/2010 - Plenário;

II - arquivar os presentes autos.”

É o relatório.

VOTO

Em análise o monitoramento do cumprimento, por parte do Serviço Nacional de Aprendizagem Rural - Senar, de determinações prolatadas por meio do Acórdão 2233/2010-TCU-Plenário.

Na referida decisão, foi determinado ao Senar que regulamentasse pontos específicos de seus regulamentos de licitações e contratos e de celebração de termos de cooperação, de forma que estejam em consonância com os princípios norteadores da atividade pública.

Conforme o monitoramento realizado pela 5ª Secex, o Senar acolheu, na íntegra, as determinações exaradas no supracitado acórdão, conforme as Instruções de Serviço 01 e 02 encaminhadas a este Tribunal.

Dessa forma, devem ser consideradas atendidas as determinações, arquivando-se os presentes autos.

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 3 de agosto de 2011.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

ACÓRDÃO Nº 2024/2011 - TCU – Plenário

1. Processo TC-023.112/2009-1
2. Grupo: I - Classe: II - Assunto: - Solicitação do Congresso Nacional.
3. Interessado**:** Congresso Nacional.
4. Unidade: Serviço Nacional de Aprendizagem Rural - Administração Central - Senar.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: 5ª Secex.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento realizado no Serviço Nacional de Aprendizagem Rural - Administração Central - Senar/AC, com vistas a verificar o cumprimento de determinações deste Tribunal, exaradas por meio do Acórdão 2233/2010-TCU-Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar atendidas as determinações expedidas por meio do Acórdão 2233/2010-TCU-Plenário, e

9.2. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2024-31/11-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator).

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE V - Plenário
TC-004.163/2010-9
Natureza: Relatório de Auditoria
Unidade: Instituto Amazônia de Formação, Estudos e Pesquisas
Responsáveis: Andréia Ribeiro Dias (CPF 688.520.612-15); Criação Publicidade e Propaganda Ltda. (CPF 09.402.704/0001-65); Evidência Pesquisa de Opinião e Mercado (CNPJ 01.890.832/0001-93); Jedelson P. da Silva (CNPJ 05.574.260/0001-94); Oliveiros Domingos Marques Neto (CPF 451.861.110-15); Silvia Danieli Pinheiro Barbosa (CPF 766.980.252-91); Sotaque Brasil Publicidade e Propaganda (CNPJ 01.599.369/0001-25)
Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: AUDITORIA. CONVÊNIOS CELEBRADOS COM ENTIDADE PRIVADA. EXECUÇÃO PARCIAL DE OBJETO. REALIZAÇÃO DE DESPESAS NÃO PERMITIDAS OU EM DESVIO DE FINALIDADE. PROMOÇÃO PESSOAL DE AGENTE PÚBLICO. AUDIÊNCIAS. MULTA. EXISTÊNCIA DE DÉBITO. CONVERSÃO EM TCE. CITAÇÃO.

Constatado indício de dano ao erário, em processo de fiscalização, faz-se necessária sua conversão em tomada de contas especial, nos termos do art. 47 da Lei 8.443/1992, a fim de que tenha curso as apurações necessárias, bem como a realização das citações dos responsáveis identificados e a produção de alegações de defesa cabíveis.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução de fls. 151/170, elaborada por AUFC lotado na Secex/AP, e com a qual se manifestaram de acordo o então Gerente de Divisão e a titular da unidade técnica (fls. 171/172):

"1. DADOS DA FISCALIZAÇÃO

1.1 **Órgão/entidade Fiscalizado:** Instituto Amazônia de Formação, Estudos e Pesquisas -Iafep
1.2 **Vinculação (ministério):** Setor Privado
1.3 **Vinculação TCU (unidade técnica):** Secretaria de Controle Externo no Amapá
1.4 **Código da Unidade Gestora no Siafi:** Não possui
1.5 **Objeto da Fiscalização:** Convênios firmados com o Iafep
1.6 **Volume dos Recursos Fiscalizados:** R$ 689.000,00 (fl. 70, V.P.)
1.7 **Período Abrangido pela Fiscalização:** 1/10/2006 a 31/12/2009
1.8 **Responsável pelo órgão/entidade:**

Responsável	Cargo	CPF
Silvia Danieli Pinheiro Barbosa	Presidente do Iafep	766.980.252-91

2. HISTÓRICO E VISÃO GERAL DO OBJETO

2.1 A fiscalização de conformidade registro Fiscalis 108/2010, autorizada pelo Acórdão TCU 2.685/2009 - Plenário, teve por escopo verificar a regularidade da gestão de recursos públicos federais no âmbito de convênios firmados com a organização não governamental denominada Instituto Amazônia de Formação, Estudos e Pesquisas - Iafep. O período de execução da auditoria foi de 1/3/2010 a 12/3/2010.

2.2 As avenças fiscalizadas foram:

2.2.1 Convênio 23801257200600045 (Siafi 570949), doravante denominado **Convênio 045/2006**, cujo objeto era 'Apoio ao Projeto Identidade do Negro no Amapá', teve como concedente a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial - SEPPIR. Foram repassados R$ 189.000,00 de recursos federais, e como contrapartida, o Iafep cedeu o equivalente a R$ 18.900,00 em recursos

humanos. Sua vigência iniciou em 6/10/2006 e terminou em 20/5/2007. Cópia da prestação de contas fornecida pela convenente encontra-se no Anexo 1, distribuída em quatro volumes.

2.2.1.1 Os objetivos específicos do convênio, presentes no plano de trabalho (fl. 8, Anexo 1), eram: Capacitar representantes das comunidades para atuarem como agentes sociais reprodutores do conteúdo da pesquisa; fazer com que a população do Amapá conheça e perceba a contribuição dos negros para a formação social, política, econômica e cultural do Estado; distribuir exemplares de vídeo para todas as escolas públicas e privadas do ensino fundamental do Estado; promover exibições públicas e gratuitas do documentário em todas as cidades do Estado; e editar livro com a íntegra dos depoimentos e fotos.

2.2.1.2 Esses objetivos seriam alcançados por meio de uma pesquisa de história de vida captada por meio de depoimentos diretos gravados em vídeo e reproduzidos em livro, consistindo na captação de depoimentos de representantes de diversas gerações de 17 áreas quilombolas em todo o estado do Amapá.

2.2.2 Convênio 23801257200800022 (Siafi 634547), doravante denominado **Convênio 022/2008**, cujo objeto era 'Apoio Financeiro denominado Igualdade Racial por meio da Educação e Capacitação', teve como concedente a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial - SEPPIR. Foram repassados R$ 300.000,00 de recursos federais, e como contrapartida, o Iafep cedeu o equivalente a R$ 25.898,00 em recursos humanos. Sua vigência iniciou em 23/8/2008 e terminou em 23/11/2009. Cópia da prestação de contas fornecida pela convenente encontra-se no Anexo 3, distribuída em três volumes.

2.2.2.1 O seu plano de trabalho possuía duas metas: a primeira era a realização de um curso de capacitação de educadores e lideranças quilombolas, resultando na formação de duas turmas, totalizando 120 (cento e vinte) pessoas capacitadas. A segunda meta consistia na realização de cursos de capacitação de multiplicadores para elaboração de projetos sociais recursos financeiros, resultando na realização do curso em 16 municípios do estado do Amapá, com 320 (trezentos e vinte) multiplicadores capacitados.

2.2.3 Convênio 20002157200800136 (Siafi 635896), doravante denominado **Convênio 136/2008**, cujo objeto era 'Projeto Mulheres Empreendedoras'. A avença teve como concedente a Secretaria de Políticas para as Mulheres - SPM. Foram repassados R$ 200.000,00 pelo concedente e R$ 10.000,00 a título de contrapartida, integralizada por meio de fornecimento de recursos humanos do próprio Instituto Amazônia. Sua vigência iniciou em 3/12/2008 e terminou em 3/12/2009. O Anexo 2, com seis volumes, e o Anexo 4, com sete volumes, tratam da prestação de contas deste convênio, sendo o primeiro fornecido pelo convenente, e o segundo pelo concedente.

2.2.3.1 Seu objetivo era a capacitação de mulheres atendidas pelo Programa Bolsa Família por meio da realização de 15 oficinas de capacitação profissional. As oficinas seriam distribuídas em cinco cidades do estado do Amapá: Mazagão de 3 a 17/10/2009; Laranjal do Jarí de 19 a 23/10/2009; Serra do Navio de 26 a 30/10/2009; Santana de 26 a 30/10/2009; e Macapá de 27 a 30/11/2009. Em cada município seriam realizadas três oficinas, de 40 horas de carga horária distribuídas de segunda a sexta-feira, de 8 a 12 horas e de 14 a 18 horas. O tema das oficinas era: Fibras Naturais, Biscuit e Bijuterias. Como comprovação de realização dessas oficinas há, nos autos, cópia das fichas de inscrição e de avaliação de cada oficina por parte das participantes, lista de presença de todas as oficinas e relatório das coordenadoras (fls. 364-1184, Anexo 2).

3. DO INSTITUTO E DAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS

3.1 O Instituto Amazônia de Formação, Estudos e Pesquisas é uma entidade civil, ligada ao Partido dos Trabalhadores, cuja diretoria é composta por militantes desse partido político. A sua presidente de honra é a deputada federal pelo Partido dos Trabalhadores Dalva Figueiredo, que, entre as emendas apresentadas ao Orçamento Geral da União, estão aquelas que originaram os convênios objeto deste trabalho. Essas informações constam na ata de constituição do Iafep (fls. 20-23, An. 1).

3.2 Outro fato que merece destaque refere-se a Srª Silvia Danieli Pinheiro Barbosa, empossada no cargo de presidente do Iafep em 10/5/2007. Concomitantemente ao exercício da presidência do citado Instituto, a Srª Silvia Danieli exerceu o cargo *Ad Nutum* de Assistente Administrativo na Câmara dos Deputados, no período de 25/5/2007 a 28/4/2008.

3.3 Nos três convênios fiscalizados, foi identificada a utilização da imagem da deputada federal Dalva Figueiredo nos materiais impressos com recursos federais, conduta essa vedada pela Instrução Normativa STN 1, de 15 de janeiro de 1997, norma que rege as etapas dos convênios. Devido a este fato foi encaminhada audiência à presidente do Iafep para que apresentasse suas razões de justificativa.

3.4 Outras irregularidades encontradas foram:

3.4.1 comprovação de despesas mediante notas fiscais inidôneas nos montantes de R$ 56.425,00 e R$ 174.095,70, ocorridas nos Convênios nº 045/2006 e nº 136/2008, respectivamente;

3.4.2 inexecução ou execução parcial do objeto pactuado, verificada essa irregularidade no Convênio 022/2008;

3.4.3 saques incompatíveis com a execução dos serviços ou entrega de materiais, irregularidade ocorrida no Convênio 045/2006;

3.4.4 falta de glosa na prestação de contas, de despesas não permitidas, em finalidade diversa ou fora da vigência do convênio, ocorrida no Convênio 045/2006;

3.4.5 pagamento de despesas sem identificação do credor, em desacordo com o art. 20, *caput*, da IN STN 1/1997, ocorrida no Convênio 136/2008;

3.4.6 pagamento antecipado sem a correspondente contraprestação do serviço, ocorrida nos Convênios nº 136/2008 e nº 022/2008.

3.5. Diante das ocorrências acima mencionadas, no relatório de auditoria (fls. 64-90, V.P.) foi proposta a audiência dos responsáveis em cada caso. A titular da unidade técnica acatou a proposta e, com fundamento no art. 1º, inciso VIII da Portaria-Gab-AUD-ASC nº 6, de 11 de fevereiro de 2009, da lavra do Exmº Sr. Ministro-Relator Augusto Sherman, deferiu a realização das audiências.

4. ANÁLISE DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVAS

4.1 Regularmente ouvidos em audiência, a Srª Silvia Danieli Pinheiro Barbosa apresentou suas razões de justificativa (fls. 100-103, V.P.). Já o Sr. Oliveiros Domingos Marques Neto, na qualidade de elaborador do projeto básico do Convênio 045/2006, conquanto tenha recebido o ofício de audiência encaminhado (fls. 96-v, V.P), não se manifestou.

4.2 Serão examinados, a seguir, os argumentos apresentados pelos responsáveis.

4.3 **Ocorrência I -** Manifesta propaganda à parlamentar, presidente de honra do Instituto Amazônia e autora das três emendas orçamentárias que subsidiaram a celebração dos convênios objeto desta auditoria, em clara violação aos princípios da impessoalidade e publicidade, insertos na Constituição Federal, e nas cláusulas dos instrumentos de convênio referentes às obrigações do convenente, conforme item 4.1 do Relatório de Auditoria da Secex/AP;

4.3.1 Argumentos apresentados pela Srª Silvia Danieli Pinheiro Barbosa (fl. 100, V.P)

4.3.1.1. A responsável alegou que não há que se falar em ofensa aos princípios da impessoalidade e publicidade dos atos administrativos o simples fato de logomarca aposta em pasta de apoio distribuído no evento, haja vista não terem sido apontadas provas concretas da promoção da deputada Dalva Figueiredo no evento.

4.3.1.2 Acrescentou que, no Estado de Direito, a impessoalidade se verifica na medida em que a atividade estatal é pautada pela lei, e deve levar em conta os interesses individuais e coletivos de todos os administrados, e não de pessoas determinadas, fato que também não logrou a auditoria constatar, já que, em relação à coletividade beneficiada com a emenda não houve tratamento diferenciado, não justificado pelas finalidades legais, ou em benefício de determinado grupo.

4.3.1.3 Finalizou que, quanto à suposta afronta ao princípio da publicidade, menos ainda se pode observar, uma vez que além de não terem sido especificados os atos administrativos pendentes de divulgação, todos os termos do convênio, especialmente editais e contratos, foram devidamente publicados no órgão competente da imprensa oficial.

4.3.2 Análise

4.3.2.1 Não merecem prosperar as alegações apresentadas pela responsável, no item anterior, de que, para se falar em ofensa aos princípios da impessoalidade e publicidade, seriam necessárias provas concretas da promoção da deputada Dalva Figueiredo.

4.3.2.2 O princípio da publicidade, citado no *caput* do art. 37 da Constituição Federal e melhor explicado no parágrafo primeiro do mesmo artigo, estabelece que:

'*§ 1º - A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverão ter caráter educativo, informativo ou de orientação social,* ***dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.***' (Constituição da República Federativa do Brasil de 1988; destaques inseridos).

4.3.2. Além do princípio da publicidade inserto na Carta Magna, a convenente detinha conhecimento da proibição de se realizar promoção pessoal, pois a cláusula décima terceira do termo do Convênio 045/2006, denominada 'Da Publicidade', reproduzia na íntegra o § 1º, do art. 37, da Constituição Federal acima transcrito (fl. 67, Anexo 1). De igual modo, no termo do Convênio 136/2008, a cláusula décima segunda, denominada 'Da Vedação de Despesas', em sua alínea 'f' vedava realizar despesas com publicidade, salvo de caráter educativo, informativo ou de orientação pessoal, das quais não constem nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores público (fl. 52, Anexo 2). No mesmo sentido, no instrumento do Convênio 022/2008 havia a cláusula décima terceira - denominada 'Da Publicidade', com redação idêntica à constante no Convênio 045/2006 (fl. 90, Anexo 3).

4.3.2.4 Esta Corte de Contas já se manifestou sobre esse assunto por meio do Acórdão TCU 1.356/2006-Plenário, no qual apenou com multa o ex-ministro da Saúde por ter se servido do Programa 'Rádio Saúde' para se autopromover perante a população do Estado de Pernambuco, onde estava sua base eleitoral. Nesse caso, verificou-se que em 21 dos 48 programas de rádio veiculados continham matérias para divulgar ações do ministério no Estado de Pernambuco, sendo que em quatro deles o nome do ex-ministro era citado expressamente.

4.3.2.5 Retornando ao caso concreto, a Srª Silvia Danieli Pinheiro Barbosa, na condição de Presidente do Instituto Amazônia, fez constar nos materiais impressos do Convênio 136/2008, tais como materiais de divulgação das oficinas e certificados de conclusão, bem como nas camisas fornecidas no evento, o nome da deputada federal Dalva Figueiredo, autora das emendas parlamentares e presidente de honra do Instituto Amazônia, a título de apoio institucional (fls. 1190-1191, 1195, 1212, 1221 e 1223-1224, Anexo 2).

4.3.2.6 No material de divulgação do Projeto Mulheres Empreendedoras há, inclusive, a seguinte mensagem na apresentação: '*Através da Emenda Parlamentar nº 00036.001141/2008-06 apresentada pela deputada federal Dalva Figueiredo realiza-se o presente projeto 'Mulheres Empreendedoras' visando minimizar os impactos sociais...' (*fl. 1187-1190, Anexo 2).

4.3.2.7 No Convênio 022/2008 há também publicidade da deputada Dalva Figueiredo em materiais impressos como, por exemplo:

a) crachá de participação no Seminário de Igualdade Racial (fl. 210, Anexo 3);

b) capa da Cartilha de Diretrizes Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira (fl. 212, Anexo 3);

c) contracapa do Convite para o Seminário Igualdade Racial (fl. 213, Anexo 3);

d) certificados de participação em Oficinas de Educação e Capacitação da Lei 10.539/2003 (fls. 216-302, Anexo 3);

e) camisa do evento Igualdade Racial, constando na parte de trás o nome expresso da deputada como autora da emenda parlamentar (fls. 361-362, Anexo 3).

4.3.2.8 É extenso o conjunto probatório referente à publicidade irregular da deputada federal com recursos federais destinados ao Instituto Amazônia, do qual ela é a presidente de honra. Portanto, as alegações da responsável, Srª Silvia Danieli, de que não há provas concretas da promoção da deputada Dalva Figueiredo não devem ser acatadas.

4.3.2.9 No segundo parágrafo de sua defesa, a responsável interpretou de forma equivocada a ótica aplicada ao princípio da impessoalidade. Ela entendeu que não houve tratamento diferenciado à coletividade beneficiada com as emendas parlamentares, e que por isso não haveria afronta ao citado princípio. Porém, o que a auditoria questionou não foi se houve ou não tratamento anti-isonômico à população beneficiada com os recursos federais repassados ao Instituto Amazônia, mas sim o

beneficiamento da deputada federal Dalva Figueiredo com os recursos federais decorrentes da publicidade dada a ela como autora das emendas parlamentares. A ótica do principio da impessoalidade aplicada ao caso, é que, os atos não serão imputados a quem os pratica, mas sim à entidade a qual está vinculado. No caso, não poderia haver menção ao nome da deputada federal como apoio institucional, somente deveria constar o nome das entidades concedentes, que no caso foi a SEPPIR e a SPM. Observa-se, por exemplo, que a responsável não colocou o nome dos secretários da SEPPIR e da SPM à época, mas fez constar o nome expresso da parlamentar em todos os materiais divulgadores dos eventos realizados no âmbito dos convênios, caracterizando tal ato, como afronta ao princípio da impessoalidade.

4.3.2.10 Por último, a afirmação da responsável de que não houve violação do princípio da publicidade porque todos os termos do Convênio, especialmente editais e contratos, foram devidamente publicados no órgão competente da imprensa oficial, não possuiu nenhum vínculo com a irregularidade questionada e por isso deve ser desconsiderada.

4.3.2.11 Há, ainda, nos autos, indícios de cadastramento eleitoral dos participantes das oficinas realizadas no âmbito do Convênio 136/2008, devido à exigência, nas fichas de inscrições das oficinas, do número do título de eleitor, zona e seção de cada participante (fls. 366-1164, Anexo 2). Essa exigência não é razoável para a simples participação em uma oficina de artesanato e, aliado a essa constatação, soma-se ainda a distribuição de camisas às participantes das oficinas com o nome da deputada Dalva Figueiredo no verso, sem a menção à Secretaria de Políticas para as Mulheres, no caso a concedente (fls. 1223/1224, Anexo 2).

4.3.2.12 Diante do exposto, as razões de justificativa da responsável devem ser rejeitadas por não ser suficientes para afastar a irregularidade relativa a manifesta propaganda à parlamentar autora das emendas dos recursos federais que foram transferidos por meio de convênios ao IEFAP, devendo-se aplicar a ela a multa prevista no art. 58, inc. II, da Lei 8.443/1992, por ato praticado com grave violação a norma legal. Será proposto também o envio de cópia digitalizada dos autos ao Ministério Público Eleitoral, para que esse *Parquet* especializado adote as providências que julgar necessárias sobre o indício de uso político de recursos federais em prol da parlamentar aqui mencionada.

4.4 **Ocorrência II -** Execução parcial do objeto do Convênio 022/2008 (Siafi 634547), o qual previa a realização de duas fases, ao passo que nos autos há somente a comprovação de realização da primeira fase, denominada Curso de Capacitação de Educadores e Lideranças Quilombolas, restando sem comprovação a execução da segunda fase do objeto, denominada curso de Multiplicadores para elaboração de projetos sociais e captação de recursos financeiros, que deveria resultar na realização de cursos em 16 municípios do estado do Amapá, com 320 multiplicadores capacitados, conforme item 3.2 do Relatório da Equipe de Auditoria da Secex/AP (fls. 73-75, V.P.).

4.4.1 Argumentos apresentados pela Srª Silvia Danieli Pinheiro Barbosa (fls. 100-101, V.P)

4.4.1.1 Neste item a responsável reiterou o pedido de dilação de prazo para apresentação das demais justificativas e documentos referentes aos Convênios nº 022/2008 e nº 136/2008, cujas prestações de contas finais junto aos órgãos concedentes ainda não haviam sido analisadas.

4.4.2 Análise

4.4.2.1 Em 24/6/2010, a Srª Silvia Danieli ingressou com pedido de prorrogação de prazo, alegando que estava em viagem fora da capital no período de 8 a 13/6/2010, porém não anexou comprovante conforme havia informado. No pedido, ela solicitou por mais cinco dias a prorrogação do prazo.

4.4.2.2 Com base na delegação de competência contida na Portaria-GAB-AUD-ASC nº 6, de 11/2/2009, emitida pelo Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, relator destes autos, a titular da Secex/AP deferiu o pedido de prorrogação de prazo por mais cinco dias, encerrando-se o novo prazo em 5/7/2010. Na forma do estabelecido no art. 183, parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, a notificação da prorrogação do prazo à responsável foi considerada desnecessária.

4.4.2.3 No dia 2/7/2010, a responsável apresentou razões de justificativa para as irregularidades tratadas no ofício de audiência, mas não se manifestou sobre a execução parcial do objeto do Convênio 022/2008, subsistindo, portanto, a irregularidade a ela imputada.

4.4.2.4. O Convênio 022/2008 estava dividido em duas fases (fls. 16 e 17, Anexo 3), conforme mencionado no corpo da irregularidade. Nos autos só há evidências da execução da primeira fase,

denominada Curso de Capacitação de Educadores e Lideranças Quilombolas. Portanto, diante do silêncio da responsável em comprovar a execução da segunda fase do Convênio 022/2008, esta deve ser considerada não executada, e por este motivo, a proposta de encaminhamento para este item será a conversão da presente auditoria em tomada de contas especial, com citação do Instituto Amazônia, na figura de sua Presidente, a Srª Silvia Danieli Pinheiro Barbosa, para que apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres da União os recursos que restaram sem comprovação. De acordo com o relatório de Execução Físico-Finaceira (fl. 20, Anexo 3), a execução da fase 2 do convênio previa despesas no montante de R$ 140.000,00 procedentes do concedente, devendo ser este o valor da citação. 4.4.2.5 Convém destacar que, em 29/6/2009, a convenente celebrou contrato com a empresa Jedelson P. da Silva, CNPJ 05.574.260/0001-94 (fl. 107, Anexo 3). Na relação de pagamentos constante da Prestação de Contas Final (fl. 24, Anexo 3), o Instituto declarou que no dia 29/6/2009 (mesma data da assinatura do contrato) pagou à citada empresa a quantia de R$ 150.000,00. Nove dias depois, em 8/7/2009, o citado Instituto realizou outro pagamento de R$ 150.000,00 à mesma empresa, totalizando R$ 300.000,00.

4.4.2.6 O fato supracitado, por si só, configura pagamento prévio à execução da despesa, ocorrência esta que dificulta sobremaneira a fiscalização do contrato por parte do contratante, visto que o convenente não detém mais a prerrogativa de reter os pagamentos em caso de inexecução dos serviços. Os extratos bancários (fls. 41-42, Anexo 3) confirmam a data desses pagamentos. Por esse fato, e tendo em vista a ausência de comprovação da realização da segunda fase do convênio por parte do convenente, a empresa Jedelson P. da Silva deve ser citada solidariamente ao Instituto Amazônia.

4.4.2.7 A data que deve ser considerada como valor histórico do débito é a data de compensação do segundo cheque emitido para a empresa, 8/7/2009 (fl. 58, Anexo 3). O valor do débito, conforme mencionado no item 4.4.2.4, é a quantia de R$ 140.000,00 repassada pelo concedente e prevista para a execução da fase 2, cuja execução não foi comprovada.

4.5 **Ocorrência III -** Realização de despesas não permitidas e/ou em finalidade diversa do convênio. Foi apurado que o Sr. Oliveiros Domingos Marques Neto, autor do projeto básico relativo ao Convenio nº 045/2006 (Siafi 570949), recebeu a quantia de R$ 7.900,00 (sete mil e novecentos reais), conforme declaração emitida por ele, a título de palestras proferidas na oficina de capacitação para os participantes do projeto Identidade Negras e Negros do Amapá, conforme item 3.4 do Relatório da Equipe de Auditoria da Secex/AP (fls. 78-80, V.P.).

4.5.1 Argumentos apresentados pela Srª Silvia Danieli Pinheiro Barbosa (fl. 101, V.P)

4.5.1.1 A responsável alegou que o Sr. Oliveiro Domingos Marques Neto, autor do projeto básico do Convênio 045/2006, não era sócio da empresa Sotaque Propaganda Ltda. (CNPJ 02.703.904/0001-09) que emitiu a nota fiscal 2374, de 20/3/2007, no montante de R$ 29.075,00, no âmbito de contrato firmado com o Instituto Amazônia para execução de serviços relativos ao citado convênio (fl. 379, Anexo 1). Esse senhor seria sócio da empresa Sotaque Brasil Publicidade e Propaganda Ltda. CNPJ 01.599.396/0001-25, com sede em Brasília. Segundo ela são empresas diferentes, com diferentes quadros societários. Apenas o nome seria parecido.

4.5.1.2 Continua a responsável alegando que não há como apontar afronta ao princípio da moralidade quando da contratação do sociólogo Oliveiros Domingos Marques Neto, pessoa física, na elaboração do projeto básico, uma vez que este não é sócio da empresa Duck Comunicação Integrada, vencedora do certame para realização da campanha de comunicação para divulgação do projeto. Em suas palavras, não há identidade entre a pessoa natural e a pessoa jurídica.

4.5.2 Análise

4.5.2.1 O fato do Sr. Oliveiro Domingos Marque Neto não ser sócio da empresa Sotaque Propaganda Ltda. (CNPJ 02.703.904/0001-09) foi sanado no próprio relatório de auditoria. O equívoco deveu-se ao fato do citado senhor ser sócio de empresas com nomes semelhantes: Sotaque Brasil Produções de Áudio e Vídeo Ltda., Sotaque Brasil Publicidade e Propaganda Ltda., Sotaque Nordeste Publicidade e Propaganda Ltda. (CNPJ 07.090.801/0001-34).

4.5.2.2 Devido à semelhança nos nomes, foi realizada consulta ao sistema CNPJ, do qual se obteve as seguintes constatações:

Empresa/CNPJ	Razão Social	Sócios

Sotaque Brasil Publicidade e Propaganda Ltda. 01.599.369/0001-25	Sotaque Propaganda (fl. 145, V.P.)	- Rodrigo Perdigão Cavalcante Pessoa - Bruno Martins Gonçalves Ferreira - Oliveiros Domingos Marques Neto
Sotaque Nordeste Publicidade e Propaganda Ltda. 07.090.801/0001-34	Sotaque Propaganda (fl. 142, V.P.)	- Rodrigo Perdigão Cavalcante Pessoa - Bruno Martins Gonçalves Ferreira - Oliveiros Domingos Marques Neto
Sotaque Propaganda Ltda. 02.703.904/0001-09	Sotaque Propaganda (fl. 143, V.P.)	- Rodrigo Perdigão Cavalcante Pessoa - Bruno Martins Gonçalves Ferreira

4.5.2.3 A empresa Sotaque Propaganda Ltda. (CNPJ 02.703.904/0001-09), anteriormente denominada Duck Comunicações Integrada Ltda., foi vencedora do Convite 004/2006 realizado pelo Instituto Amazônia, para contratar serviços de campanha de comunicação para divulgação de projetos no âmbito do Convênio 045/2006. De fato, o Sr. Oliveiros Domingos Marques Neto não é sócio dessa empresa, mas seus proprietários são sócios do Sr. Oliveiros nas outras empresas mostradas no quadro acima.

4.5.2.4 Observa-se no item acima, artimanha no sentido de burlar a vedação do art. 9º, inc. II, da Lei 8.666, de 1993, para permitir a participação indireta do Sr. Oliveiros Domingos Marques Neto, por meio de empresa pertencente a seus sócios em outras empresas. O art. 9º da Lei 8.666/1993 veda a participação mesmo da pessoa jurídica vinculada ao autor do projeto, como nos esclarece Marçal Justen Filho (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 5ªed., p. 108): '*Para evitar riscos dessa espécie, a Lei estendeu o impedimento a todas as pessoas jurídicas relacionadas ao autor do projeto*'. Assim não poderia a empresa Sotaque Propaganda Ltda. participar da licitação nem prestar serviços como de fato o fez.

4.5.2.5 Segundo os autos, o Instituto Amazônia, com sede em Macapá/AP, realizou licitação na modalidade Convite. Assim, resta uma pergunta: Como o Instituto Amazônia possuía conhecimento da existência da empresa Sotaque Propagandas Ltda., sediada em Maceió/AL, a ponto de convidá-la a participar de carta-convite no âmbito do Convite 004/2006? O único elo entre o Instituto Amazônia e a empresa Sotaque Propaganda Ltda. é o Sr. Oliveiro Domingos Marques Neto, autor do projeto básico do citado convênio, e sócio, em outras empresas, dos Srs. Rodrigo Perdigão Cavalcante Pessoa e Bruno Martins Gonçalves Ferreira, proprietários da empresa Sotaque Propaganda Ltda. contratada pelo Instituto Amazônia.

4.5.2.6 Entendo também que não assiste razão a responsável ao afirmar que não constitui afronta ao princípio da moralidade a contratação do Sr. Oliveiros Domingos para confecção do projeto básico e a contratação da empresa Duck Comunicação Integrada para realização da campanha de comunicação para divulgação do projeto por, em seu entendimento, não haver identidade entre a pessoa natural e a pessoa jurídica. Neste caso, a responsável olvidou-se em mencionar que os Srs. Rodrigo Perdigão Cavalcante Pessoa e Bruno Martins Gonçalves Ferreira, proprietários da empresa Duck Comunicações, posteriormente renomeada para Sotaque Propaganda Ltda. contratada por seu Instituto, também são sócios do Sr. Oliveiros Domingos nas empresas Sotaque Nordeste Publicidade e Propaganda Ltda. e Sotaque Brasil Publicidade e Propaganda Ltda.

4.5.2.7 Finda a análise das razões de justificativa apresentadas para este item, observa-se que a Srª Silvia Danieli não adentrou na questão central da irregularidade, que seria o recebimento pelo Sr. Oliveiros Domingos Marques Neto, na qualidade de pessoa física e palestrante, da quantia de R$ 7.900,00, a título de palestras proferidas na oficina de capacitação dos participantes do projeto Identidade: Negras e Negros do Amapá, conforme declaração emitida por ele e contida nos autos (fl. 367, Anexo 1). Por essa razão, devem ser **rejeitadas** as razões de justificativa para este item, e a irregularidade atinente à participação do autor do projeto básico no objeto do Convênio 045/2006 permanece não ilidida.

4.5.2.8. Além disso, deve constar na proposta de conversão desta auditoria em TCE, a realização de oitiva da empresa Sotaque Propaganda Ltda. (CNPJ 02.703.904/0001-09) pela infração ao art. 9º, inc. II, e art. 90, da Lei 8.666/1993, materializado na participação de empresa ligada indiretamente ao autor do

projeto básico que ensejou a celebração do Convênio 045/2006 e, consequentemente, no Convite 004/2006, realizado pelo Instituto Amazônia e adjudicado à citada empresa.

4.5.3 Argumentos apresentados pelo Sr. Oliveiros Domingos Marques Neto

4.5.3.1 Instado a apresentar razões de justificativa pelo fato de ter realizado palestra remunerada no âmbito do Convênio 045/2006, do qual foi autor do projeto básico, o responsável não se manifestou.

4.5.3.2 O Ofício 256/2010-TCU/Secex/AP, de 4/6/2010, primeiramente foi enviado ao endereço cadastrado no CPF do Sr. Oliveiros Domingos Marques Neto (fl. 92, V.P), e posteriormente reenviado para o endereço de sua empresa, a Sotaque Brasil Publicidade e Propaganda Ltda. (fls. 128/129, V.P.), situada no Setor Bancário Norte, Qd 02, Bl F, Ed. Via Capital, 10º andar, salas 1004 a 1008, Brasília, Distrito Federal. Convém ressaltar que em nova consulta realizada no CPF 451.861.110-15, pertencente ao Sr. Oliveiros Domingos, constatou-se alteração no seu endereço para o mesmo registrado em nome de sua empresa Sotaque Brasil Publicidade e Propaganda Ltda. Por este motivo, todos os endereços informados pelo responsável já foram objeto de envio de ofícios de audiência, devendo o mesmo ser considerado revel.

4.5.4 Análise

43. Ainda que regularmente notificado, o Sr. Oliveiros Domingos Marques Neto, não apresentou razões de justificativa, devendo ser considerado revel, aplicando-se a ele todos os efeitos desse instituto. Porém, analisando o nexo de causalidade entre a irregularidade e a sua conduta, a participação dele como palestrante no objeto do Convênio 045/2006, do qual foi autor do projeto básico, deveria ter sido verificada não por ele, mas pela Presidente do Instituto Amazônia, Srª Silvia Danieli, que o contratou para a realização da palestra, remunerando-o em R$ 7.900,00. Dessa forma, entendo que esta irregularidade deve ser atribuída apenas a Srª Presidente do Instituto Amazônia, restando prejudicada essa questão em relação ao Sr. Oliveiros Domingos Marques Neto.

4.6 **Ocorrência IV** - Saques incompatíveis com a execução do objeto do Convênio 045/2006 (Siafi 570949). Consta pagamento efetuado à empresa Evidência Pesquisa de Opinião e Mercado Ltda., conforme Nota Fiscal 32, emitida em 22/12/2006, no montante de R$ 28.750,00, o qual foi sacado em 18/12/2006, antes mesmo da emissão do referido documento fiscal. Porém, nos documentos enviados consta somente a realização de oficina de capacitação nos dias 14 e 15/5/2007, seis meses após o recebimento pela citada empresa, e não há evidências de que esta promoveu o mencionado evento, conforme item 3.3 do Relatório da Equipe de Auditoria da Secex/AP.

4.6.1 Argumentos apresentados pela Srª Silvia Danieli Pinheiro Barbosa (fl. 101, V.P)

4.6.1.1 A responsável reiterou que efetivamente foi realizada a oficina de capacitação, não podendo ser caracterizada a inexecução do convênio ou frustração do objeto a realização de pagamento anterior à emissão do documento fiscal, pois o mínimo lapso temporal entre o pagamento e a emissão da nota fiscal não autoriza a presunção de irregularidade. Acrescentou que, embora o pagamento tenha sido anterior a emissão da nota fiscal, não houve ofensa ao disposto no art. 62, da Lei 4.320/64, uma vez que o serviço já havia sido realizado. Não houve, portanto, qualquer frustração na finalidade do convênio ou impossibilidade de prestação de contas.

4.6.2 Análise

4.6.2.1 A vigência do Convênio 045/2006 situou-se entre 6/10/2006 a 20/5/2007. Em 8/11/2007, o concedente elaborou a Nota Técnica 005/2007 - SUBPLAN/SEPPIR/PR (fls. 98-96, Anexo 1), no qual informou não haver evidências, nos documentos enviados pela convenente a título de prestação de contas, da execução da meta referente à 'Capacitação de 20 agentes sociais para reprodução do conteúdo da pesquisa através de palestras em todas as cidades do estado', para o qual havia sido contratada a empresa Evidência Pesquisa de Opinião e Mercado Ltda. CNPJ 01.890.832/0001-93.

4.6.2.2 A citada empresa emitiu a Nota Fiscal 0032, em 22/12/2006, no valor de R$ 28.750,00, com a descrição de 'realização em oficinas de capacitação para agentes sociais' (fl. 366, Anexo 1). O cheque 850006 foi compensado em 18/12/2006 (fl. 404, Anexo 1), 4 dias antes da emissão da nota fiscal.

4.6.2.3 Porém, a relação com o número e nome de participantes, datada de 14 e 15/5/2007, só foi enviada pelo Instituto Amazônia em 7/12/2007 (fls. 113-116, Anexo 1), sete meses após o fim da vigência do convênio, depois de solicitação do concedente na nota técnica supracitada para que o citado Instituto

comprovasse a realização da capacitação dos 20 agentes. Segundo a relação enviada, a capacitação ocorreu nos dias 14 e 15/5/2007, seis meses após o Iafep ter realizado o pagamento à empresa Evidência. A Srª Silvia Danieli também enviou um certificado de participação do citado evento em branco, que em nada comprova sua realização, muito menos que foi realizado pela empresa Evidência Pesquisa de Opinião e Mercado Ltda. (fl. 117, Anexo 1).

4.6.2.4 Compulsando os autos, constatou-se que participou do processo licitatório que culminou na contratação da empresa Evidência Pesquisa de Opinião e Mercado Ltda. a empresa Sete Marketing Promocional Ltda. (CNPJ 72.529.191/0001-94) que pertencia ao Sr. Oliveiros Domingos Marques Neto, e aos Srs. Rodrigo Perdigão Cavalcante Pessoa e Bruno Martins Gonçalves Ferreira, sócios da Sotaque Propaganda Ltda. (fls. 508, 510-514, 523-529, Anexo 1).

4.6.2.5 Além disso, o processo licitatório, Convite 003-IA, teve sua adjudicação na data de 18/12/2006, mesmo dia da compensação do cheque (fls. 540, Anexo 1). Logo, soa estranho um cheque, que normalmente demora dois dias para compensar, já houvesse sido sacado na data de adjudicação do certame licitatório à empresa Evidência, e que, segundo declaração da presidente do Instituto Amazônia, no parágrafo 4.6.1.1 acima, os serviços já houvessem sido prestados no momento do pagamento.

4.6.2.6 No parágrafo 4.6.1.1, a Srª Silvia Danieli declarou que não houve ofensa ao disposto no art. 62, da Lei 4.320/1964, ao se realizar o pagamento antes mesmo da emissão da nota fiscal, pois o serviço já havia sido realizado. Ora, a adjudicação da licitação ocorreu em 18/12/2006, mesma data da compensação do cheque de pagamento à empresa. Assim, se o pagamento ocorreu após a realização do serviço, como afirma a responsável, então a empresa realizou o serviço antes do resultado do Convite, o que configura fraude à licitação. No entanto, documento apresentado pelo Instituto informa que as palestras ocorreram nos dias 14 e 15/5/2007. Se estas informações forem verdadeiras, significa que houve pagamento antecipado, conforme dispõe o art. 62 da Lei 4.320/1964. Qualquer que seja a infração cometida, esta sujeita a responsável à sanção prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

4.6.2.7 Ademais, não há nos autos nenhum documento que comprove a participação da empresa Evidência Pesquisa de Opinião e Mercado Ltda. nas palestras realizadas nos dias 14 e 15/5/2007 no auditório da Companhia de Eletricidade do Estado do Amapá. Foram palestrantes, nesta ocasião, a Srª Mariana de Araújo Gomes e o Sr. Oliveiros Domingos Marques Neto, e segundo este afirmou, não houve remuneração pelo trabalho intelectual. Todos os documentos fornecidos (fls. 114-126, Anexo 1) apontam que o próprio Instituto Amazônia coordenou e executou o evento.

4.6.2.8 Considerando a ausência de comprovação da participação da empresa Evidência Pesquisa de Opinião e Mercado Ltda. no evento denominado 'Capacitação de 20 agentes sociais para reprodução do conteúdo da pesquisa através de palestras em todas as cidades do estado', e, considerando o pagamento seis meses antes da realização do evento, será proposta a conversão dos autos em TCE, para a citação do Instituto Amazônia e da citada empresa, para que recolham aos cofres do Tesouro Nacional a quantia de R$ 28.750,00 paga à empresa em 18/12/2006, atualizada a partir desta data e/ou para que apresentem suas alegações de defesa comprovando de forma inequívoca a participação da citada empresa na oficina de capacitação referente ao projeto Identidade: Negras e Negros no Amapá.

4.7 **Ocorrência V -** Emissão de cheques sem identificação de credores quando da liquidação de despesas com valores monetários do Convênio 136/2008, conforme relação contida no Anexo 2, volume 1, fls. 290/293, fato reprovável pela Instrução Normativa STN 1/1997, art. 20, *caput*, conforme item 3.5 do Relatório da Equipe de Auditoria da Secex/AP.

4.7.1 Argumentos apresentados pela Srª Silvia Danieli Pinheiro Barbosa (fls. 101-102, V.P)

4.7.1.1 A responsável alegou que a irregularidade apontada não era apta para que comprove a inexecução do convênio, vez que, inobstante possa ter havido negligência na emissão dos cheques de pagamentos, estes foram efetivamente realizados como comprovam as notas fiscais juntadas aos autos.

4.7.1.2 Acrescentou que, nesse sentido, há entendimento do Tribunal de Contas da União, o qual se transcreve abaixo:

'*Não há que se falar em ausência de nexo de causalidade quando o conjunto dos elementos acostados aos autos permite concluir pela aplicação dos recursos federais repassados na consecução do objetivo do Convênio' (*Acórdão 4425/2009- 1ª Câmara).

4.7.2 Análise

4.7.2.1 Não foi questionado nessa irregularidade se o objeto foi ou não concluído, mas sim o motivo da responsável ter assinados cheques sem identificar o credor, conduta esta reprovada pela IN-STN 01/1997, por dificultar a posterior ação de controle pelos órgãos competentes. Por não ter apresentado justificativa para este fato, rejeitam-se as razões de justificativa, e propõe-se a aplicação da multa prevista no art. 58, inc. II, da Lei 8.443/1992, por ato praticado com grave violação a norma legal.

4.8 **Ocorrência VI** - Comprovação de despesas mediante notas fiscais que não guardam nexo entre os valores sacados e a efetiva comprovação da despesa, as quais resultaram nos saques efetuados na conta específica do Convênio 045/2006 (Siafi 470949), relacionados abaixo:

	Data	N. Cheque	Valor (R$)
1	28/11/2006	850003	5.000,00
2	18/1/2007	850020	1.000,00
3	26/1/2007	850015	2.250,00
4	1/3/2007	850008	200,00
5	13/3/2007	850021	750,00
6	28/3/2007	850024	37.025,00
7	30/3/2007	850005	800,00
8	30/3/2007	850025	700,00
9	11/4/2007	850026	700,00
10	4/5/2007	850030	1.000,00
11	10/5/2007	850031	7.000,00

4.8.1 Argumentos apresentados pela Srª Silvia Danieli Pinheiro Barbosa (fls. 102-103, V.P)

4.8.1.1 A responsável iniciou alegando que os cheques 85021/850025/850025/850020/850015/850031 do quadro anterior não constam de sua justificativa, uma vez que eles são de convênio firmado com o Governo do Estado do Amapá.

4.8.1.2 Sobre esse último assunto, a responsável já havia informado, durante solicitação de esclarecimentos realizados na execução da auditoria (fl. 37, V.P.), que os recursos oriundos do Convênio 045/2006 foram integralmente depositados na conta corrente 18.696-1, Agência 4544-5 do Banco do Brasil, de titularidade do Instituto Amazônia.

4.8.1.3 Porém, segundo ela, transitaram nesta mesma conta corrente recursos oriundos do Convênio 017/2006, celebrado com o Governo do Estado do Amapá, para realização do objeto 'Auxílio Financeiro para Apoiar o projeto Identidade do Negro do Amapá - A memória na Construção da Identidade do Negro Amapaense'. Naquele momento a responsável frisou que os convênios eram complementares, uma vez que inicialmente havia sido apresentado a SEPPIR um plano de trabalho inicial e global no valor de R$ 652.511,12 que, por força da indisponibilidade orçamentária da União à época, foi reduzido para R$ 207.900,00 (já incluído o valor da contrapartida). Esse último fato levou o Instituto Amazônia a buscar a parceria com o Governo do Estado do Amapá, por meio do Convênio 017/2006, com vistas a garantir a execução do projeto em pauta.

4.8.1.4 Em relação à utilização da mesma conta corrente para movimentação de recursos oriundos de dois convênios, um federal e um estadual, a responsável alegou que a confusão ocorreu devido à sua interpretação equivocada do Manual de Procedimentos/2007-Presidência da República/SEPPIR, item 3, orientação ao convenente, no qual havia a informação de que deveria constar como documento necessário à prestação de contas 'cópia autenticada do extrato da conta corrente bancária específica', do qual ela concluiu que bastava que os recursos federais advindos do convênio em questão deveriam transitar integralmente na conta corrente do Instituto, mas não que fossem os únicos recursos a serem movimentados nessa conta.

4.8.1.5 Tal fato, conforme a responsável, apesar de acarretar alguma dificuldade de conciliação bancária, não chegaria a ser motivo suficiente para ensejar dúvidas quanto aos procedimentos das movimentações financeiras, posto tratar-se de mera irregularidade formal, que não alteraria a realização integral do objeto pactuado.

4.8.1.6 Para corroborar tal afirmação, a responsável trouxe aos autos trecho do Acórdão TCU 413/2006-1ª Câmara, constante no relatório, que transcrevia o posicionamento do Ministério Público, transcrito a seguir:

'*As falhas relativas à falta de extrato bancário e à movimentação dos recursos em conta bancária não-específica também podem ser assim consideradas [de natureza formal], visto que as informações enviadas pelo banco, incluindo extratos bancários e cópias de cheques serviram para demonstrar a regularidade dos pagamentos declarados pelo prestador de contas'.*

4.8.1.7 Ao fim do esclarecimento prestado na fase de execução da auditoria, a responsável acrescentou que o julgamento das contas deve atender ao princípio da verdade material com vistas à

obtenção de elementos para o julgamento do mérito das contas apresentadas, motivo pelo qual ela justifica a utilização da mesma conta bancária para os dois convênios, que, ademais, possuíam objetos complementares, sendo que ambos foram integralmente realizados quanto ao mérito da proposta. Informou ainda que anexou cópia do plano de trabalho firmado entre o Instituto Amazônia e o Governo do Estado do Amapá, e que as movimentações bancárias referentes aos recursos da União foram destacadas nos extratos bancários em anexo, os quais, segundo ela, demonstravam a correta utilização dos recursos para alcançar a plena e integral realização do objeto.

4.8.1.8 Em relação aos demais cheques, a responsável apresentou o seguinte quadro (fl. 102, V.P), *in verbis*:

	Data do Saque	**N. Cheque**	**Valor (R$)**	**Despesas**	**NF**	**OBS**
1	28/11/2006	850003	5.000,00	15 a 30/1/07	000637	Locação Veículo
4	1/3/2007	850008	200,00	5 a 19/3/07		Combustível
6	28/3/2007	850024	37.025,00		000253 e 002374	Pagto. em cheque, portanto sem procedência apontamento como Saque C/C
7	30/3/2007	850005	800,00		000620	Direitos Autorais
10	4/5/2007	850030	1.000,00	2/5/2007	0091	Pagto. em cheque, portanto sem procedência apontamento como Saque C/C

4.8.2 Análise

4.8.2.1 Primeiro será procedida análise em relação aos pagamentos justificados pela responsável, e posteriormente serão analisadas as explicações relativas à movimentação na mesma conta de recursos de convênio estadual.

4.8.2.2 Cheque 850003 - no valor de R$ 5.000,00, compensado em 28/11/2006, para pagamento de despesa com locação de veículo, referente à Nota Fiscal 637. Pesquisando nos autos, restou identificada que a citada nota fiscal foi emitida em 13/2/2007, pela empresa Unitrap - Cooperativa de Transporte dos Proprietários de Veículos do Amapá (fl. 378, Anexo 1). Dessa forma, como a nota fiscal foi emitida em 13/2/2007 e o pagamento ocorreu em 28/11/2006, resta claro que houve pagamento antecipado da despesa, prática vedada pelo art. 62 da Lei 4.320/1964.

4.8.2.2.1 Todavia, há uma grave contradição na informação prestada pela responsável. No documento Relação de Pagamentos, consta a informação de que a Nota Fiscal 637, da empresa Unitrap, foi paga com o cheque 850013, no valor de R$ 5.000,00, sacado em 13/2/2007 (fl. 631, Anexo 1). O extrato bancário confirma essa transação (fl. 406, Anexo 1). Portanto, não devem ser aceitas as justificativas para a despesa paga com o cheque 850003, no valor de R$ 5.000,00, o qual deverá ser objeto de citação para que a responsável apresente alegações de defesa ou recolha aos cofres do Tesouro Nacional a importância atualizada monetariamente, desde a data de emissão da ordem bancária.

4.8.2.3 Com relação ao cheque 850008, no valor de R$ 200,00, compensado em 1/3/2007, a responsável alegou tratar-se de despesa com combustível, porém não informou o número da nota fiscal correspondente a essa despesa. Nos autos constam as quatro notas fiscais relacionadas a despesas com aquisição de combustível (fls. 368-371, Anexo 1), no montante de R$ 250,00, as quais foram pagas, segundo relação de pagamentos (fl. 633, Anexo 1), em espécie. As datas das notas fiscais são do mês de março de 2007, e o cheque 850008 foi compensado em 1/3/2007, por esse motivo, parecem verdadeiras as razões apresentadas pela responsável em relação a este cheque, motivo pelo qual devem ser acatadas as justificativas.

4.8.2.4 Relativo ao cheque 850024, no valor de 37.025,00, compensado em 28/3/2007, a responsável informou tratar-se de pagamento às notas fiscais 253, de R$ 7.950,00, e a 2374, de R$ 29.075,00, totalizando os R$ 37.025,00 que constam no cheque. A nota fiscal 253 foi emitida pela empresa Perdigão Ferreira e Lima Ltda. renomeada para Sotaque Editora Ltda. (CNPJ 05.808.214/0001-

02), em 19/3/2007, e a nota fiscal 2374 foi emitida pela empresa Sotaque Propaganda Ltda. (CNPJ 02.703.904/0001-09), em 20/3/2007. A primeira destinava-se ao pagamento de serviços de criação de projetos gráficos de livro de fotos e entrevistas e a segunda, à campanha de comunicação para divulgação de projeto. As empresas se situam no mesmo endereço, conforme consta nas notas fiscais (fls. 374 e 379, Anexo 1), e pertencem exatamente às mesmas pessoas (fls. 143 e 146, V.P.), os Srs. Rodrigo Perdigão Cavalcante Pessoa e Bruno Martins Gonçalves Ferreira, sócios do Sr. Oliveiros Domingos Marques Neto, autor do projeto básico.

4.8.2.4.1 A nota fiscal 002374 foi emitida pela Sotaque Propaganda Ltda., vencedora da Carta-Convite 004/2006-IA, na qual ela participou com outras duas empresas e venceu por ter apresentado o menor preço de R$ 29.075,00 (fls. 572-577, Anexo 1). Já em relação à empresa Sotaque Editora Ltda., que emitiu a nota fiscal 253, não consta nos autos a realização de licitação.

4.8.2.4.2 O concedente emitiu o Ofício 160/2008/Subplan/SEPPIR/PR (fls. 100-101, Anexo 1) e em seu item 4, determinou ao Instituto Amazônia a devolução de R$ 7.900,00 atualizados desde a emissão da ordem bancária, tendo em vista que a nota fiscal 000253, emitida em 19/3/2007, estava com sua autorização para emissão vencida desde setembro de 2005 e não constava carimbo de prorrogação pelo fisco. O Iafep recolheu o valor sem contestação conforme GRU e comprovante bancários em Anexo (fls. 107-108, Anexo 1).

4.8.2.4.3 Portanto, para o cheque 850024, no valor de R$ 37.025,00, a irregularidade resta esclarecida.

4.8.2.5 A responsável informou que o cheque 850005, no valor de R$ 800,00, compensado em 30/3/2007, foi emitido para o pagamento da nota fiscal 620, relativa a direitos autorais. A citada nota fiscal foi emitida em 5/4/2007, uma semana depois da compensação do cheque, pela Associação dos músicos e compositores do Amapá - AMCAP, no valor de R$ 800,00. Embora o pagamento tenha acontecido antes da emissão da nota fiscal, resta sanada, para este cheque, a irregularidade referente à comprovação de despesa mediante notas fiscais que não guardavam nexo entre os valores sacados e a efetiva comprovação da despesa.

4.8.2.6 Com relação ao cheque 850030, no valor de R$ 1.000,00, compensado em 4/5/2007, a Srª Presidente não apresentou justificativas, motivo pelo qual este valor deve ser incluído na citação proposta no parágrafo 4.8.2.2.1.

4.8.2.7 Com relação aos cheques 85021/850025/850026/850020/850015/850031, a responsável informou que eles referiam-se ao Convênio 017/2006, celebrado com o Governo do Estado do Amapá, e por isso, não iria fornecer justificativas sobre eles. Nessa declaração já há um erro. O cheque 850031 foi utilizado para pagar a despesa relativa à nota fiscal 0091 da empresa Guerra Studio Photos Ltda., na qual consta o carimbo do Convênio 045/2006, e, portanto, não se trata de recursos estaduais.

4.8.2.8 Com relação aos cheques 85021/850025/850026/850020/850015, verificou-se que os mesmos não estão presentes na relação de pagamentos com recursos do Convênio 045/2006 (fls. 631/632, Anexo 1), e, por esse motivo, devem ser aceitas as justificativas para estes.

4.8.2.9 Portanto, para esta irregularidade, apenas os cheques 850003, no valor de R$ 5.000,00, e o cheque 850030, no valor de R$ 1.000,00 ficaram sem comprovação. Diante do exposto, considerando a proposta de conversão destes autos em TCE, deverá ser acrescentada aquela citação proposta, a quantia de R$ 6.000,00, referente aos cheques 850003 e 850030, sacados da conta corrente 18.696-1, Agência 4544-5 do Banco do Brasil, de titularidade do Instituto Amazônia, sacados em 28/11/2006 e 4/5/2007, respectivamente, destinada a movimentação dos recursos do Convênio 045/2006.

4.9 **Ocorrência VI -** Comprovação de despesas mediante notas fiscais que não guardam nenhuma correlação com a execução física do Convênio 136/2008 (Siafi 635896), no que tange às notas fiscais 135 e 140, no montante de R$ 174.095,70, emitidas pela empresa Criação Publicidade e Propaganda Ltda., conforme item 3.1 do Relatório da Equipe de Auditoria da Secex/AP.

4.9.1 Argumentos apresentados pela Srª Silvia Danieli Pinheiro Barbosa (fl. 103, V.P)

4.9.1.1A responsável limitou-se a transcrever as descrições constantes nas notas fiscais supracitadas, alegando que a nota fiscal 135, no valor de R$ 170.000,00 referia-se ao serviço completo de capacitação e qualificação de mulheres empreendedoras, por meio da realização de oficinas de artesanato com fibras naturais, biscuit, biojoia nos cinco municípios do Estado do Amapá, conforme cronograma

apresentado na Tomada de Preços 002/2009-IA. A nota fiscal 140, no valor de R$ 4.095,70, referia-se ao serviço de conclusão de todas as oficinas e realização de oficinas extras do citado projeto.

4.9.2 Análise

4.9.2.1 Para o Convênio 136/2008, cujo objeto era capacitar mulheres atendidas pelo Programa Bolsa Família, foi pactuado o valor de R$ 200.000,00, repassados pela Secretaria de Políticas para as Mulheres, e R$ 10.000,00, a título de contrapartida do Instituto Amazônia, que seriam integralizados por meio do fornecimento de mão de obra (fl. 2, Anexo 2).

4.9.2.2 Só foram repassadas duas parcelas pelo concedente, cada uma no valor de R$ 90.672,85, perfazendo o total de R$ 181.345,70, sendo a primeira em 15/12/2008 e a segunda em 31/3/2009. A vigência do convênio era de um ano e vigorou de 3/12/2008 a 3/12/2009 (fls. 2-3, Anexo 2).

4.9.2.3 A Convenente detalhou no plano de trabalho a existência de três metas, conforme quadro abaixo (fl. 106-127, Anexo 2):

Metas	**Detalhamento**	**Valor (R$)**	**Origem dos Recursos**
1 - Realização de 15 Palestras com 16 horas cada, totalizando 240 horas.	-Serviços de Terceiros - Pessoal de Apoio - Aluguel de Transporte -Combustível - Material de Divulgação - Xerox	6.080,00 19.300,00 2.310,00 21.770,00 3.645,00	(Contrapartida) (Concedente) (Concedente) (Concedente) (Concedente)
2 - Realização de 15 Oficinas com 40 horas cada, totalizando 600 horas de oficina.	- Serviços de Terceiro - Instrutor - Material didático e de expediente - Alimentação - Hospedagem - Serviços de Terceiros para Produção de DVDs das atividades do Projeto	33.350,00 43.920,70 31.650,00 21.000,00 7.500,00	(Concedente) (Concedente) (Concedente) (Concedente) (Concedente)
3 - Realização de Feiras de Negócio	- Serviços de Terceiros	38.654,30	(Concedente)
Contrapartida	Recursos Humanos para Coordenação do Projeto	3.920,00	(Contrapartida)
Valor Total		211.390,00	

4.9.2.4 Na memória de cálculo consta o detalhamento de cada valor da tabela acima. Ressalta-se que o somatório dos valores totaliza R$ 211.390,00, e não R$ 210.000,00 conforme informado pela convenente (fls. 150-152, Anexo 2).

4.9.2.5 Posteriormente, na assinatura do plano de trabalho entre concedente e convenente (fls. 225-231, Anexo 2), foi suprimida a primeira fase do projeto, a qual continha 240 horas de palestras, e estava orçada em R$ 31.495,00, e houve uma redução de R$ 10.000,00 na terceira etapa, relativa à Feira de Negócio, que passou a valer R$ 28.654,30. A etapa correspondente à realização de 15 oficinas teve seu valor alterado de R$ 137.420,70, para R$ 181.345,70, conforme cronograma de execução constante no plano de trabalho. Este último valor corresponde às duas parcelas repassadas pelo concedente. Portanto, o valor referente à realização da feira de Negócios não foi repassada à convenente.

4.9.2.6 Para a execução da avença, o Instituto Amazônia realizou a Tomada de Preços 002/2009-IA, porém, não consta na prestação de contas fornecida, cópia do edital regulador. Consta recibo de retirada do edital por três empresas, contudo não consta data em nenhum deles (fls. 317-319, Anexo 2).

4.9.2.7 As propostas comerciais fornecidas pelas três empresas (fls. 337, 339, 342, Anexo 2) apresentam a mesma formatação e listagem constante no detalhamento dos custos do Projeto elaborado pelo Instituto Amazônia (fl. 209, Anexo 2), e em nenhuma delas foi fornecido o valor unitário e a quantidade que seria ofertada de cada material, apenas o valor total por item, conforme quadro abaixo:

Metas e	**Especificações**	**Valor (R$)**	**Proposta**	**Proposta**	**Proposta**

Etapas		**Estimado Convenente (fl. 209, A. 2)**	**(R$) Marka Publicidade (fl. 337, A.2)**	**(R$) Jedelson P. da Silva (fl. 339, A.2)**	**(R$) Criação Publicidade e Propaganda (fl. 342, A.2)**
Meta 2 - Realização das Oficinas	- Alimentação	31.650,00	34.900,00	32.427,00	31.200,00
	- Material de divulgação	21.770,00	16.000,00	18.470,30	17.470,00
	- Hospedagem	21.000,00	22.970,00	23.655,40	23.655,00
	- Material didático	43.920,70	47.320,00	43.120,00	43.120,70
	- Combustível	2.310,00	2.520,00	2.910,00	2.910,00
	Serviços de Terceiro - Instrutor	20.250,00	20.650,00	21.950,00	19.750,00
	- Combustível	2.310,00	1.830,00	2.310,00	2.310,00
	- Xerox	3.645,00	2.430,00	3.970,10	3.970,00
	- Aluguel de Veículos	26.800,00	27.080,00	26.980,20	26.980,00
	Subtotal				**171.365,70**
Meta 3 - Realização das Feiras de Negócio	- Serviços de Terceiros	28.654,30	29.900,00	28.654,00	28.654,30
Total		202.310,00	205.600,00	204.447,00	200.020,00

4.9.2.8 De início observa-se que o Instituto Amazônia cometeu o equívoco de listar a rubrica combustível duas vezes, fato repetido por todos os licitantes. Esse erro elevou desnecessariamente o valor das propostas, pois com a inserção da rubrica combustível duas vezes, os licitantes fornecerem em suas propostas valores completamente diferentes para o mesmo item.

4.9.2.9 Foi observado também indício de conluio entre as empresas Jedelson P. Silva e Criação Publicidade e Propaganda. Elas ofertaram o mesmo valor, sendo estes diferentes dos valores estimados pelo Instituto Amazônia, com diferenças apenas de centavos. Estas ocorrências foram observadas nas rubricas: Hospedagem, na qual as duas ofertaram R$ 26.655,00, com diferença de apenas R$ 0,40; Material, na qual as duas ofertaram R$ 43.120,00, com R$ 0,70 de diferença; na primeira rubrica de combustível elas ofertaram exatamente R$ 2.910,00 e R$ 2.310,00 na segunda; em Xerox elas ofertaram R$ 3.970,00, com R$ 0,10 de diferença; em aluguel de veículos elas forneceram R$ 26.980,00, com R$ 0,20 de diferença; e, por fim, na rubrica Serviços de Terceiro foi ofertado R$ 28.654,00, com diferença de apenas R$ 0,30 entre os preços ofertados pelas duas empresas nesse pregão.

4.9.2.10 Apesar do indício acima, a única empresa que apresentou a documentação de habilitação de acordo com o edital foi a Criação Publicidade e Propaganda Ltda., e por esse motivo ela foi declarada a vencedora, no valor de R$ 200.020,00 em 8/8/2009 (fls. 360-361, Anexo 2). Em 13/8/2009 foi assinado o contrato 002/2009 - IA com a citada empresa. Em 24/8/2009 houve a emissão da primeira nota fiscal, de nº 135, no valor de R$ 170.000,00 (fl. 306, Anexo 2), e em 27/8/2009 houve a compensação do cheque (fl. 228, Anexo 2).

4.9.2.11 Porém as oficinas só ocorreram nos meses de outubro e novembro de 2009, e, além das notas fiscais no nome da empresa Criação Publicidade e Propaganda Ltda., não há, nos autos, nenhum outro indício de que ela tenha participado da execução do serviço.

4.9.2.12 Durante a vigência do contrato entre a Criação Publicidade Propaganda e o Instituto Amazônia, esta empresa emitiu as seguintes notas fiscais (fls. 295-306, Anexo 2), algumas delas correspondentes a outras notas fiscais emitidas por outras empresas no mesmo valor (fls. 595-604, Anexo 2), tratando-se, portanto, de um mero repasse de despesa na qual a empresa Criação Ltda. funcionava como um intermediário:

NF	Data de Emissão	Valor (R$)	Valor Pago Acumu-lado	Descrição da Nota Fiscal	Nota Fiscal emitida por outras empresas		
					NF	Data	Valor(R $)
135	27/8/2009	170.000,00	170.000,00	Serviços de capacitar e qualificar mulheres, através de realização de oficinas de artesanato com fibras naturais, biscuit, biojoias em cinco municípios no Estado do Amapá, Santana, Laranjal do Jarí, Serra do Navio Mazagão e Macapá.			
136	16/9/2009	3.750,00	173.750,00	Confecção de camisas a serem utilizadas no lançamento do projeto mulheres empreendedoras no Município de Santana.	384	16/9	3.750,0 0
137	9/10/2009	1.400,00	175.150,00	Confecção de 20 kits para oficina de biscuit e biojoia para as participantes do Município de Mazagão.	36	9/10	1.400,0 0
138	9/10/2009	600,00	175.750,00	Confecção de bolsas para as participantes do Município de Mazagão Velho.	38	9/10	600,00
139	30/9/2009	1.500,00	177.250,00	Serviço de Coquetel para 400 mulheres no lançamento do projeto mulheres empreendedoras no Município de Santana.		30/9	1.500,0 0
140	1/12/2009	4.095,70	181.345,70	Serviço de conclusão de todas as oficinas do projeto mulheres empreendedoras nos Municípios.			
Total		181.354,70					7.250,0 0

4.9.2.13 Observa-se no quadro acima que as notas fiscais 135, no valor de R$ 170.000,00 e a 140, no valor de R$ 4.095,70 possuem descrições genéricas e não demonstram que tipos de serviços foram prestados, não sendo hábeis para que comprove a realização das despesas. Em relação à nota fiscal 135, ela foi emitida em 27/8/2009, antes mesmo da realização das oficinas. E a nota fiscal 140, apresentou o valor necessário para complementar a quantia de R$ 181.345,70, valor repassado pelo concedente por meio das duas ordens bancárias, além de ter ocorrido no dia 1/12/2009, dois dias antes do fim da vigência do convênio.

4.9.2.14 Outro fato importante refere-se à empresa contratada ter proposto para a realização das 15 oficinas o valor de R$ 171.365,70, conforme subtotal calculado na tabela do parágrafo 4.9.2.7, e R$ 28.654,30 para a realização da Feira de Negócios, a qual não há nos autos evidência de que tenha sido realizada. Portanto a empresa deveria receber apenas R$ 171.365,70, e não o valor correspondente às duas ordens bancárias repassadas de R$ 181.345,70.

4.9.2.15 Entretanto, como as notas fiscais 136, 137, 138 e 139 são as únicas hábeis a comprovar a realização de despesas pela empresa Criação Publicidade e Propaganda Ltda., então se mantém a constatação de que as notas fiscais 135 e 140, emitidas pela empresa Criação Publicidade e Propaganda

Ltda., não comprovam as realizações de despesas nelas informadas, uma vez que apresentam discriminações genéricas e devido, ainda, a primeira ter sido emitida antes da realização das oficinas, as quais ocorreram entre outubro e novembro, e a segunda ter sido emitida dois dias antes do término da vigência do convênio.

4.9.2.16 Diante do exposto, as razões de justificativa devem ser rejeitadas, e, considerando a proposta de conversão dos autos em TCE, deve-se realizar a citação do Instituto Amazônia e da empresa Criação Publicidade e Propaganda Ltda. para que apresentem alegações de defesa sobre a comprovação de despesas mediante a apresentação das notas fiscais 135 e 140, com descrição genérica e datas de emissões incompatíveis com a realização das 15 oficinas e/ou recolham a quantia de R$ 174.095,70, atualizados monetariamente a partir das datas de compensação dos cheques.

5. CONCLUSÃO

Ao fim da análise restaram as seguintes irregularidades não elididas:

5.1**Manifesta propaganda à parlamentar, Presidente de Honra do Instituto Amazônia e autora das três emendas que subsidiaram a celebração dos convênios objeto desta auditoria, caracterizando infração aos princípios da impessoalidade e da publicidade e às cláusulas dos instrumentos de convênio referente às obrigações do convenente**. Considerando que as razões de justificativa da responsável não foram suficientes para elidir a irregularidade, será proposta a ela a aplicação da multa prevista no art. 58, inc. II, da Lei 8.433/1992, por ato praticado com grave violação da norma legal. Considerando também os indícios de cadastramento eleitoral dos participantes das Oficinas realizadas no âmbito do Convênio 136/2008 em prol da deputada federal Dalva Figueiredo, será proposto o envio de cópia dos autos ao Ministério Público Eleitoral para que este tome as providências que julgar cabíveis.

5.2 **Execução parcial do objeto do Convênio 022/2008 (Siafi 634547).** A responsável não se manifestou acerca da execução da segunda etapa da citada avença, e diante do seu silêncio acerca deste fato, e da ausência nos autos de provas da execução desta etapa, avaliada em R$ 140.000,00 de acordo com o relatório de execução físico-financeira emitido pela convenente, entendemos pertinente a conversão dos autos em tomada de contas especial com a citação do Instituto Amazônia e da empresa Jedelson P. da Silva Ltda. (CNPJ 05.574.260/0001-94).

5.3**Realização de despesas não permitidas e/ou em finalidade diversa do Convênio 045/2006.** Em relação ao pagamento ao autor do projeto básico do citado Convênio, no montante de R$ 7.900,00, a título de palestras proferidas na oficina de capacitação para os participantes do projeto 'Identidade: Negras e Negros do Amapá', as razões de justificativa da Presidente do Instituto Amazônia não lograram êxito em afastar a irregularidade. Diante do exposto, será proposta a aplicação da sanção prevista no art. 58, inc. II, da Lei 8.433/1992.

5.3.1 Ainda no âmbito da irregularidade supracitada, ficou constatada a infração constante no art. 9º, inc. II, e art. 90 da Lei 8.666/1993, caracterizada pela participação da empresa Sotaque Propaganda Ltda. (CNPJ 02.703.904/0001-09) na execução do Convênio 045/2006, cujos proprietários são sócios do autor do projeto básico em outras empresas do mesmo ramo. Para esta irregularidade, será proposta a realização de oitiva da citada empresa.

5.4 **Saques incompatíveis com a execução do objeto do Convênio 045/2006 (Siafi 570949)**. A Srª Silvia Danieli não conseguiu comprovar a participação da empresa Evidência Pesquisa de Opinião e Mercado Ltda. na execução da oficina de capacitação realizada nos dias 14 e 15/5/2007, para o qual a citada empresa recebeu a quantia de R$ 28.750,00 em 18/12/2006, e cuja nota fiscal só foi emitida quatro dias depois, em 22/12/2006. Diante do exposto, será proposta a citação do Instituto Amazônia e da empresa Evidência Pesquisa de Opinião e Mercado Ltda., no mesmo valor de R$ 28.750,00, a contar de 18/12/2006.

5.5 **Emissão de cheques sem identificação de credores quando da liquidação de despesas com valores monetários do Convênio 136/2008.** As justificativas apresentadas pela Srª Silvia Danieli não foram aptas a afastar a infração prevista na Instrução Normativa STN 1/1997, art. 20, *caput*. Por esse motivo, será proposta a aplicação da multa prevista no art. 58, inc. II, da Lei 8.443/1992, por ato praticado com grave violação a norma legal.

5.6 **Comprovação de despesas mediante notas fiscais que não guardam nexo entre os valores sacados e a efetiva comprovação da despesa, as quais resultaram nos saques efetuados na conta específica do Convênio 045/2006 (Siafi 470949).** Para esta irregularidade, apenas os cheques 850003, no valor de R$ 5.000,00, e o cheque 850030, no valor de R$ 1.000,00 ficaram sem comprovação. Diante do exposto, considerando a proposta de conversão destes autos em TCE, deverá ser acrescentada à citação proposta, a quantia de R$ 6.000,00, referente aos cheques 850003 e 850030, sacados da conta corrente 18.696-1, Agência 4544-5 do Banco do Brasil, de titularidade do Instituto Amazônia, destinada a movimentação dos recursos do Convênio 045/2006.

5.7 **Comprovação de despesas mediante notas fiscais que não guardam nenhuma correlação com a execução física do Convênio 136/2008 (Siafi 635896).** No que tange as notas fiscais 135 e 140, emitidas pela empresa Criação Publicidade e Propaganda Ltda., no âmbito do citado convênio, a responsável não conseguiu comprovar vínculo entre essas despesas e a execução do objeto. Por esse motivo, a proposta de encaminhamento para esta irregularidade será a citação do Instituto Amazônia e da citada empresa, para, no âmbito da Tomada de Contas Especial, apresentarem alegações de defesa, e/ou recolherem aos cofres da União, a quantia de R$ 174.095,70, atualizados monetariamente a partir das datas de compensação dos cheques para a citada empresa.

6. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, encaminhem-se os autos ao Relator, Exmº Sr. Ministro Augusto Sherman, com as seguintes propostas:

6.1 Converter os presentes autos em tomada de contas especial, com fundamento nos arts. 1º, incisos I e II, e 47 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 252 do Regimento Interno, e realizar a citação, com fundamento no art. 11, da citada lei, e no art. 202, inciso II, do Regimento Interno, dos responsáveis abaixo arrolados, pelas seguintes irregularidades:

a) **Irregularidade:** Execução parcial do objeto do Convênio 022/2008 (Siafi 634547), diante da não comprovação da execução da segunda etapa do objeto, denominada '*Curso de multiplicadores para elaboração de projetos sociais e como captarem recursos financeiros, resultando na realização de cursos em 16 municípios do Estado do Amapá, com 320 multiplicadores capacitados*';

a.1) Responsáveis solidários: Instituto Amazônia de Formação, Estudo e Pesquisa, CNPJ 03.321.004/0001-60 e a empresa Jedelson P. da Silva Ltda. (CNPJ 05.574.260/0001-94);

a.2) Valor Original: R$ 140.000,00;

a.3) Data da Ocorrência: 8/7/2009.

b) **Irregularidade:** Saques incompatíveis com a execução do objeto do Convênio 045/2006 (Siafi 570949), devido a não comprovação da participação da empresa Evidência Pesquisa de Opinião e Mercado Ltda. na execução da 'oficina de capacitação de 20 agentes sociais para reprodução do conteúdo da pesquisa através de palestras em todas as cidades do estado', realizada nos dias 14 e 15/5/2007, para o qual a citada empresa recebeu a quantia de R$ 28.750,00, em 18/12/2006, mesma data da adjudicação do Convite 003-IA, e cuja nota fiscal só foi emitida quatro dias depois, em 22/12/2006;

b.1) Responsáveis solidários: Instituto Amazônia de Formação, Estudo e Pesquisa, CNPJ 03.321.004/0001-60 e a empresa Evidência Pesquisa de Opinião e Mercado Ltda. (CNPJ 01.890.832/0001-93);

b.2) Valor Original: R$ 28.750,00;

b.3) Data da Ocorrência: 18/12/2006.

c) **Irregularidade:** Comprovação de despesas dos cheques 850003 e 850030 da conta específica do Convênio 045/2006, nos valores de R$ 5.000,00 e R$ 1.000,00, respectivamente, mediante notas fiscais que não guardam nexo entre os valores sacados e a efetiva comprovação da despesa;

c.1) Responsável: Instituto Amazônia de Formação, Estudo e Pesquisa, CNPJ 03.321.004/0001-60;

c.2) Valor Original: R$ 5.000,00 e R$ 1.000,00;

c.3) Data da Ocorrência: 28/11/2006 e 4/5/2007, respectivamente.

d) **Irregularidade:** Comprovação de despesas mediante notas fiscais nº 135 e 140, nos valores de R$ 170.000,00 e R$ 4.095,70, emitidas pela empresa Criação Publicidade e Propaganda Ltda., que não guardam nenhuma correlação com a execução física do Convênio 136/2008 (Siafi 635896), por não conterem discriminação exata de que serviços estavam sendo pagos com aqueles documentos fiscais;

d.1) Responsáveis Solidários: Instituto Amazônia de Formação, Estudo e Pesquisa, CNPJ 03.321.004/0001-60 e empresa Criação Publicidade e Propaganda Ltda. (CNPJ 09.402.704/0001-65);

d.2) Valor Original: R$ 170.000,00 e R$ 4.095,70;

d.3) Data da Ocorrência: 27/9/2009 e 1/12/2009, respectivamente.

6.2 aplicar a multa prevista no art. 58, inc. II, da Lei 8.443/1992, a **Srª Silvia Danieli Pinheiro Barbosa**, em decorrência de atos praticados com grave violação a norma legal, não elididos, apurados nas irregularidades apontadas nos itens 4.3, 4.5 e 4.7 nas quais não se identificou dano ao erário;

6.3 realizar oitiva da empresa **Sotaque Propaganda Ltda.** (CNPJ 02.703.904/0001-09), com fundamento no art. 16, inciso VI da IN TCU 49/2005, objetivando a aplicação da sanção prevista no art. 46 da Lei 8.443/1992), pela infração prevista no art. 9º, inc. II, e art. 90, da Lei 8.666/1993, materializada pela sua participação no Convite 004/2006, realizado pelo Instituto Amazônia no âmbito do Convênio 045/2006, cujo autor do projeto básico foi o Sr. Oliveiros Domingos Marques Neto, CPF 451.861.110-15, sócio dos proprietários da empresa supracitada em outras duas firmas, a Sotaque Brasil Publicidade e Propaganda Ltda. (CNPJ 01.599.369/0001-25) e Sotaque Nordeste Publicidade e Propaganda Ltda. (CNPJ 07.090.801/0001-34); e

6.4 encaminhar cópia dos autos ao Ministério Público Eleitoral para que esse *Parquet* especializado tome as providências que julgar necessárias sobre os indícios de uso político e cadastramento eleitoral com recursos federais repassados ao Instituto Amazônia no âmbito dos Convênios 045/2006 (Siafi 570949), 022/2008 (Siafi 634547) e 136/2008 (Siafi 635896) em prol da deputada federal Dalva Figueiredo, a qual é presidente de honra do citado instituto, conforme constatado na irregularidade relatada no item 4.3 e seus subitens."

É o relatório.

VOTO

Cuida-se de relatório de auditoria realizada pela Secex/AP com o objetivo de verificar a regularidade da gestão dos recursos públicos federais transferidos à Organização Não Governamental (ONG) Instituto Amazônia de Formação, Estudos e Pesquisas - Iafep, por meio da celebração de convênios.

2. Conforme consignado no relatório de fiscalização (fls. 64/88), foram apontados os seguintes achados de auditoria:

2.1 - comprovação de despesas mediante notas fiscais inidôneas;

2.2 - inexecução ou execução parcial do objeto;

2.3 - saques incompatíveis com a execução dos serviços ou entrega de materiais;

2.4 - falta de glosa, nas prestações de contas, de despesas não permitidas, em finalidade diversa ou fora da vigência do convênio;

2.5 - pagamento de despesas com cheque sem identificação do credor;

2.6 - promoção pessoal de autoridade ou servidor público;

2.7 - pagamento sem correspondente contraprestação de serviços.

3. Em face desses indícios de irregularidades, a unidade técnica promoveu a realização de audiências da Srª Sílvia Danieli Pinheiro Barbosa, então presidente da entidade, e do Sr. Oliveiros Domingos Marques Neto, esse último, pelo recebimento da quantia de R$ 7.900,00 a título de palestras no âmbito do Convênio 45/2006, para o qual ele mesmo elaborou projeto básico.

4. A Srª Silvia foi ouvida em face da: promoção pessoal conferida ao nome da parlamentar autora das emendas destinadoras dos recursos à ONG, a qual era presidente de honra da entidade, diante da indicação, em materiais e camisetas, de menção do apoio desta aos projetos conveniados; execução parcial do Convênio 22/2008 (Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial - SEPPIR); realização de despesas não permitidas ou em finalidade diversa do Convênio 45/2006- SEPPIR; saques incompatíveis com a execução do Convênio 45/2006 - SEPPIR; emissão de cheques sem

identificação dos credores no Convênio 136/2008 da Secretaria de Políticas para as Mulheres - SPM; comprovação de despesas com notas fiscais inidôneas nos Convênios 45/2006 e 136/2008.

5. Após o exame das razões de justificativa apresentadas pela dirigente da entidade, a unidade técnica, conforme instrução precedente, alvitrou a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, ante o não acolhimento das justificativas para três irregularidades praticadas com grave infração a norma legal: a utilização do nome da parlamentar nos papéis, camisetas e demais instrumentos utilizados no âmbito de convênios celebrados com a entidade (promoção pessoal de agente público); emissão de cheques sem identificação do credor, como manda a IN/STN 01/97; e realização de despesa em finalidade não permitida no convênio 45/2006 (pagamento de palestra ao Sr. Oliveiros Domingos, autor do projeto básico).

6. Quanto às demais irregularidades, a proposta consiste na conversão dos autos em tomada de contas especial para citação dos responsáveis.

7. Assiste razão à secretaria em suas proposições, de modo que as acompanho com alguns ajustes referidos mais adiante.

8. No que tange à proposição de aplicação de multa à Srª Sílvia Danieli, presidente da Iafep, cabe salientar que de fato há robustas provas nos autos de que essa responsável descumpriu o preceito constitucional insculpido no art. 37, *caput* e § 1º, da CF/88, e de que dele tinha pleno conhecimento, inclusive, pelo fato de ter sido o referido dispositivo reproduzido nas cláusulas décima segunda e décima terceira dos convênios celebrados, de modo a instruir o convenente de que não se poderia fazer constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizassem promoção pessoal de autoridades públicas.

9. Com efeito, nos crachás distribuídos aos participantes do seminário de igualdade racial, nas cartilhas, convites, certificados e camisetas distribuídas, conforme documentos constantes do Anexo 3 destes autos, resta evidente a consignação do nome da parlamentar referida no relatório precedente, em clara promoção pessoal indevida. Esse fato, por si só, enseja a aplicação de sanção por este Tribunal à dirigente da entidade, responsável pela confecção desses materiais e pela condução dos convênios celebrados, nos quais referida irregularidade foi verificada.

10. Outrossim, uma vez não justificadas a contento esta e as demais irregularidades apontadas, cabe, ante a rejeição das razões de justificativa, aplicar-lhe multa, conforme dispõe os arts. 43, parágrafo único, e 58 da Lei 8.443/1992. Saliente-se, por oportuno, que a multa que ora se propõe seja aplicada se refere às irregularidades já comprovadas que não serão objeto de tratamento nas tomadas de contas especiais a serem constituídas, especialmente em face da verificada promoção pessoal de autoridade pública com recursos do convênio, além do descumprimento a norma legal na realização de despesas, que, em que pese não configurarem dano, se afiguram graves sob o prisma legal.

11. Quanto à proposta de conversão dos autos em tomada de contas especial, a fim de que sejam citadas solidariamente a pessoa jurídica de direito privado recebedora dos recursos públicos objeto dos convênios celebrados e os terceiros contratados, que, supostamente, contribuíram para o dano, entendo pertinente tal proposição. Todavia, penso que melhor será constituir um processo específico para cada um dos convênios celebrados.

12. E, conquanto a proposta da secretaria seja a de atribuir responsabilidade pelo débito à entidade privada, excluindo-se, assim, a figura de sua dirigente, e em que pese o Tribunal ainda não haver decidido o incidente de uniformização de jurisprudência acerca do tema, instaurado pelo Acórdão 1.974/2010 - Plenário (TC-006.310/2006-0), penso ser mais apropriada a inclusão, neste primeiro momento, para fins de citação, de responsabilidade solidária entre a pessoa jurídica de direito privado, recebedora dos recursos transferidos via convênio, e a pessoa física responsável pela gestão desses recursos, ou seja, sua dirigente, na linha dos Acórdãos 2812/2010 - 2ª Câmara e 1207/2009 - Plenário, além, é claro, dos terceiros contratantes que de qualquer forma tenham contribuído para o possível dano.

13. Como não se trata, ainda, de julgar as contas desses responsáveis, eventual uniformização do entendimento jurisprudencial poderá ser levada em consideração em momento futuro, por ocasião do julgamento das tomadas de contas especiais instauradas, ocasião em que os processos já contarão com as defesas apresentadas por todos os envolvidos, pessoas físicas e jurídicas.

14. Por fim, em que pese o responsável Oliveiros Domingos não ter apresentado alegações de defesa, parece-me apropriada a proposição da unidade técnica de sancionar apenas a responsável que

permitiu fosse ele beneficiário de parcela dos recursos transferidos, uma vez que a gestora dos convênios é quem detinha o poder de contratar ou vedar a contratação, bem assim, a obrigação contratual e legal de observar as normas relativas à aplicação dos recursos federais que lhe foram confiados e realizar os dispêndios à conta dos convênios.

Ante o exposto, acolho o parecer da unidade técnica, com ajustes pertinentes, e manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 3 de agosto de 2011.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

ACÓRDÃO Nº 2025/2011 - TCU - Plenário

1. Processo TC-004.163/2010-9
2. Grupo: I – Classe: V - Assunto: Relatório de auditoria.
3. Responsáveis: Responsáveis: Andréia Ribeiro Dias (CPF 688.520.612-15); Criação Publicidade e Propaganda Ltda. (CPF 09.402.704/0001-65); Evidência Pesquisa de Opinião e Mercado (CNPJ 01.890.832/0001-93); Jedelson P. da Silva (CNPJ 05.574.260/0001-94); Oliveiros Domingos Marques Neto (CPF 451.861.110-15); Silvia Danieli Pinheiro Barbosa (CPF 766.980.252-91); Sotaque Brasil Publicidade e Propaganda (CNPJ 01.599.369/0001-25).
4. Unidade: Instituto Amazônia de Formação, Estudos e Pesquisas.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: Secretaria de Controle Externo - AP (Secex/AP).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de auditoria realizada nos convênios celebrados com a ONG Instituto Amazônia de Formação, Estudos e Pesquisas - Iafep, determinada pelo Acórdão 2685/2009 - Plenário (Fiscalis 108/2010),

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento nos arts. 1º, 43 e 47 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, 250, § 2º, e 252 do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. aplicar a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, à Srª Silvia Danieli Pinheiro Barbosa, Presidente do Iafep, no valor de R$ 10.000,00 (dez mil reais), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da referida importância aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.2. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

9.3. converter os autos em tomada de contas especial, com fundamento no art. 47 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 252 do RI/TCU;

9.4. determinar, com fundamento no art. 12, inciso II, da Lei 8.443/1992, a citação solidária dos responsáveis abaixo identificados, para que, no prazo de quinze dias a contar da ciência desta deliberação, apresentem alegações de defesa para as irregularidades que lhe são imputadas ou o recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional das importâncias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente e acrescida

dos juros de mora calculados a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

9.4.1. Srª Silvia Danieli Pinheiro Barbosa, Instituto Amazônia de Formação, Estudo e Pesquisa e empresa Jedelson P. da Silva Ltda., ante a execução parcial do objeto do Convênio 022/2008 (Siafi 634547), em face da não comprovação da execução da segunda etapa do objeto, denominada "Curso de multiplicadores para elaboração de projetos sociais e como captarem recursos financeiros, resultando na realização de cursos em 16 municípios do Estado do Amapá, com 320 multiplicadores capacitados";

Data	Valor
8/7/2009	R$ 140.000,00

9.4.2. Srª Silvia Danieli Pinheiro Barbosa, Instituto Amazônia de Formação, Estudo e Pesquisa, e Evidência Pesquisa de Opinião e Mercado Ltda., em razão dos saques incompatíveis com a execução do objeto do Convênio 045/2006 (Siafi 570949), e não comprovação da participação da empresa Evidência Pesquisa de Opinião e Mercado Ltda. na execução da "oficina de capacitação de 20 agentes sociais para reprodução do conteúdo da pesquisa através de palestras em todas as cidades do estado", realizada nos dias 14 e 15/5/2007, para o qual a citada empresa recebeu a quantia de R$ 28.750,00 (vinte e oito mil e setecentos e cinquenta reais), em 18/12/2006, mesma data da adjudicação do Convite 003-IA, e cuja nota fiscal só foi emitida quatro dias depois, em 22/12/2006;

Data	Valor
18/12/2006	R$ 28.750,00

9.4.3. Srª Silvia Danieli Pinheiro Barbosa e Instituto Amazônia de Formação, Estudo e Pesquisa, em face da comprovação de despesas dos cheques 850003 e 850030 da conta específica do Convênio 045/2006, nos valores de R$ 5.000,00 (cinco mil reais) e R$ 1.000,00 (mil reais), respectivamente, mediante notas fiscais que não guardam nexo entre os valores sacados e a efetiva comprovação da despesa;

Data	Valor
28/11/2006	R$ 5.000,00
04/05/2007	R$ 1.000,00

9.4.4. Srª Silvia Danieli Pinheiro Barbosa, Instituto Amazônia de Formação, Estudo e Pesquisa, e Criação Publicidade e Propaganda Ltda., em face da comprovação de despesas mediante notas fiscais nº 135 e 140, nos valores de R$ 170.000,00 (cento e setenta mil reais) e R$ 4.095,70 (quatro mil e noventa e cinco reais e setenta centavos), emitidas pela empresa Criação Publicidade e Propaganda Ltda., que não guardam nenhuma correlação com a execução física do Convênio 136/2008 (Siafi 635896), por não conterem discriminação exata de que serviços estavam sendo pagos com aqueles documentos fiscais e à vista da ausência de outros documentos que comprovem a efetiva execução dos serviços;

Data	Valor
27/09/2009	R$ 170.000,00
01/12/2009	R$ 4.095,70

9.5. determinar à Secex/AP que, observando o disposto no art. 43 da Resolução TCU 191/2006, autue um processo específico de tomada de contas especial para cada convênio (022/2008, 045/2006 e 136/2008);

9.6. fixar o prazo de quinze dias para que a empresa Sotaque Propaganda Ltda. se manifeste, se assim desejar, nos autos da tomada de contas especial autuada para o Convênio 45/2006, sobre os indícios de sua participação fraudulenta no Convite 04/2006, realizado pelo Instituto Amazônia de Formação, Estudos e Pesquisas, tendo em vista que o autor do projeto básico utilizado para contratação foi o Sr. Oliveiros Domingos Marques Neto, sócio dos proprietários da referida empresa em outras duas firmas, Sotaque Brasil Publicidade e Propaganda Ltda. e Sotaque Nordeste Publicidade e Propaganda Ltda., bem assim que a empresa somente teria sido convidada a participar do certame em face da ligação do Sr. Oliveiros com essa empresa, conforme detalhado nos itens 4.5.2.4 a 4.5.2.6 da instrução transcrita no relatório que precede este acórdão;

9.7. enviar cópia dos elementos pertinentes ao Ministério Público Eleitoral para providências julgadas cabíveis à apuração dos fatos reportados no item 6.4 da instrução transcrita no relatório que

precede este acórdão, e

9.8. com fundamento no art. 198, parágrafo único, do RI/TCU, dar ciência deste acórdão à Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial e à Secretaria de Políticas para as Mulheres.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2025-31/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator).
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II - CLASSE V - Plenário
TC-020.930/2009-0
Natureza: Relatório de Auditoria
Unidades: Prefeitura Municipal de Cristalina/GO, Prefeitura Municipal de Planaltina/GO e Prefeitura Municipal de Valparaíso de Goiás/GO.
Responsáveis: Adriana Bizzotto (782.824.541-68); Alexon Luiz Felix dos Santos (576.031.701-68); Aline Gonçalves Matos Nunes Maciel (617.508.671-68); Antonio Camilo de Andrade (066.461.741-72); Brasiliano Januario da Silva (052.277.201-34); Cristina Freire dos Santos (644.161.601-78); Edi Xavier da Guirra (351.383.511-68); Eloidi Pereira de Menezes Oliveira (462.742.431-00); Everaldo Fernandes Benevides (030.303.106-98); Humberto de Alencar Pereira (339.080.791-87); Jorge Elias da Silva (160.140.731-91); Joseane da Silva Cruz (885.120.881-68); José Olinto Neto (046.247.931-53); José Valdecio Pessoa (132.987.201-00); Juarez Sarmento (151.582.681-34); LC Engenharia Ltda. (10.586.921/0001-31); Leda Borges de Moura (576.951.806-53); Luiz Carlos Attiê (042.592.971-04); Maria Valdenea Melo Barbalho (573.435.191-15); Márcio Xavier da Silva (871.213.791-04); RF Construções Ltda. (10.685.506/0001-35); Vânia Fraim de Lima (455.157.271-34)
Advogados constituídos nos autos: Rodrigo Ribeiro Pereira, OAB/GO 25.882-A; Arnaldo Silva Júnior, OAB/MG 72.629; Juliana Degani Paes Leme, OAB/MG 97.063; Gabriel Massote Pereira, OAB/GO 28.143-A; Juliana Queiroz Souza, OAB/GO 30.760; Narjara Castro, OAB/GO 30.629; Rafael Tavares da Silva, OAB/MG 105.317; Wenderson Alves de Souza, OAB/GO 30.231 e Hercílio Cruz Silva, OAB/GO 9.635.

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA. TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS DA UNIÃO PARA TRÊS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE GOIÁS. IRREGULARIDADES/IMPROPRIEDADES. AUDIÊNCIAS. ACOLHIMENTO PARCIAL DE ALGUMAS JUSTIFICATIVAS. MULTA.

INABILITAÇÃO PARA CONTRATAR COM A ADMINISTRAÇÃO. CIÊNCIA AOS RESPONSÁVEIS. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de auditoria realizada nas prefeituras dos municípios goianos de Cristalina, Planaltina e Valparaíso de Goiás, no período compreendido entre 14/09/2009 e 27/10/2009, com o objetivo de verificar a regularidade da aplicação dos recursos oriundos de transferências voluntárias federais nos citados municípios.

2. No relatório de fiscalização, após apreciar 14 ajustes, foram apuradas as seguintes ocorrências (fls. 62/139):

. ausência de licenças ambientais de âmbito estadual e local;

. orçamento do Edital / Contrato / Aditivo incompleto ou inadequado;

. consecução de objeto de contrato de repasse ou de convênio por meio do ilegal procedimento da licitação e contrato genéricos ("guarda-chuva");

. indícios de procedimentos fraudulentos na condução do processo licitatório indicando possível ocorrência de direcionamento de licitação ou licitação montada;

. processos de convênio/contrato de repasse não organizados de forma adequada para fins de controle;

. restrição à competitividade da licitação decorrente de critérios inadequados de habilitação e julgamento;

. não aplicação dos recursos enquanto não empregados na sua finalidade ou aplicação em títulos não permitidos;

. restrição à competitividade da licitação decorrente de critérios inadequados de habilitação visando à capacidade técnico-operacional;

. existência de atrasos injustificáveis nas obras e serviços;

. fiscalização deficiente da execução do convênio;

. não atingimento dos objetivos do convênio;

. não execução das ações de manutenção e conservação relativas ao objeto conveniado ou contratado;

. inércia do gestor municipal para a consecução do objeto conveniado;

. identificação de boas práticas na gestão de recursos públicos federais.

3. Esses achados levaram a Secex/GO a propor a expedição de audiências a todos os gestores envolvidos com as ocorrências retro.

4. Tendo em vista que o número de impropriedades/irregularidades relacionadas no encaminhamento de fls. 123/139 excedia a setenta, requerendo que dezoito responsáveis apresentassem razões de justificativa, o que poderia demandar esforços excessivos dos técnicos da Secex/GO quando da análise de cada item questionado, orientei a unidade técnica a reavaliar as questões de forma a mensurar a efetiva necessidade de realização de todas as audiências propostas, dando ênfase às audiências relativas às irregularidades cujas gravidades justificassem a aplicação de medidas punitivas, descartando-se aquelas que, *a priori*, resultassem apenas em propostas de determinação.

5. Neste contexto, a Secex/GO identificou os itens de audiência passíveis de substituição por alertas e determinações e apresentou nova proposta de audiência, cujas razões de justificativa trazidas pelos responsáveis foram analisadas na instrução que se transcreve a seguir, com pequenos ajustes de forma (fls. 329/340):

"Em atendimento ao despacho do Sr. Relator (fl. 151), foram adotadas as providências sugeridas em instrução anterior (fls. 143/50), razão por que os autos retornam à sede instrutiva para a análise que lhe compete.

Sob a preocupação de se dar cumprimento à recomendação com que é finalizado o aludido despacho, segue-se a análise individualizada das razões de justificativa apresentadas, sem prejuízo de se

atribuir a mais de um indivíduo a mesma argumentação por decorrer de análogas situações de fato e de direito.

Planaltina/GO

Alexon Luiz Felix dos Santos (ofício: fls. 172/74; resposta: fls. 02/127 do anexo 5)

- homologou e aproveitou a licitação referente à Concorrência Pública 002/2007, de conteúdo genérico (objeto amplo e impreciso), em desacordo com o art. 6º, IX, 7º, § 2º, II e III da Lei 8.666/1993, para a consecução do Contrato de Repasse 0213.494-69/2006, celebrado com a Prefeitura de Planaltina/GO (achado 3.1);

Brasiliano Januario Neto (ofício: fls. 175/76; resposta: idem)

- examinou e aprovou (parecer jurídico) o edital referente à Concorrência Pública 002/2007, de conteúdo genérico (objeto amplo e impreciso), em desacordo com o art. 6º, IX, 7º, § 2º, II e III da Lei 8.666/1993, o que o torna inválido para a consecução do Contrato de Repasse 0213.494-69/2006, celebrado com a Prefeitura de Planaltina/GO (achado 3.1);

Everaldo Fernandes Benevides (ofício: fls. 177/78: resposta: idem)

- elaborou (assinou) o edital referente à Concorrência Pública 002/2007, de conteúdo genérico (objeto amplo e impreciso), em desacordo com o art. 6º, IX, 7º, § 2º, II e III da Lei 8.666/1993, o que o torna inválido para a consecução do Contrato de Repasse 0213.494-69/2006, celebrado com a Prefeitura de Planaltina/GO (achado 3.1);

Rigorosamente, a defesa dos responsáveis não oferece contestação às imputações que se lhes dirigem, restringindo-se em afirmar que a licitação a que se refere resultou em competição com igualdade de condições aos participantes e que o memorial descritivo e planilha orçamentária que a acompanham definiriam o seu objeto nos termos exigidos em lei.

Conforme explicação contida no relatório de auditoria (fls. 70/73), a defesa é incapaz de afastar a constatação de que a referida licitação se trata, na verdade, de exemplo prático de um antigo artifício de que as municipalidades se socorrem para que se vincule a um mesmo contrato de execução de obras genéricas de infraestrutura todo e qualquer similar objeto a cuja consecução venha se obrigar por intermédio de recursos federais. Todavia, conforme o relatório de auditoria teve ocasião de demonstrar, a comodidade de que resulta a existência de uma única empreiteira, contratada para a execução de uma ampla e genérica gama de serviços, mas que na verdade só recebe ordem de serviço para executar específicas obras normalmente previstas em contratos de repasse, as quais, por sua vez, são objetos de emendas parlamentares, tal procedimento é ilegal, em face da fundamentação mencionada.

Por fim, resta esclarecer que a deliberação citada pelos responsáveis (Acórdão 1.644/2010 - P), enquanto suposta referência jurisprudencial à admissibilidade do ato inquinado, não se aplica à espécie, por ter se vinculado a uma situação em que o município não constitui parte no contrato de repasse celebrado com a União.

Márcio Xavier da Silva

Humberto de Alencar Pereira

Edi Xavier da Guirra

José Olinto Neto (ofícios: fls. 178/85; respostas: fls. 213/360 do anexo 5)

- conduziram o processo licitatório para a construção de unidade de saúde na cidade de Planaltina/GO, Carta-convite 0046/2009, no âmbito do Convênio 602/2007 (Siafi 618310), com indícios de procedimentos fraudulentos, tendo em vista a existência de elementos de que duas empresas convidadas (R. F. Construções Ltda. - CNPJ 10.685.506/0001-35 e LC Engenharia Ltda. - CNPJ 10.586.921/0001-31) não tenham participado efetivamente do certame, a saber:

I) as propostas apresentadas possuem a mesma rubrica, não foram devidamente identificadas por meio de assinatura do responsável e/ou carimbo CNPJ; os recibos de entrega da carta convite e da ata de julgamento da comissão de licitação também não foram assinados, à exceção da empresa vencedora;

II) os cadastros de ambas no CNPJ foram obtidos recentemente, mais precisamente neste ano;

III) as informações acerca dos endereços das empresas não condizem com a realidade, haja vista que em vistoria *in loco* não se constatou a existência delas;

(no endereço da empresa R. F. Construções Ltda. - Qd. 04, MR 12, Lote 1, Setor Norte, Planaltina/GO, encontrou-se um residência, cujo locador de fato seria o Sr. Inácio Alvino Leite,

CPF 227.200.301-04, atual superintendente de obras do município, conforme Decreto Municipal 1429/2009, de 23/1/2009. O endereço deste servidor no sistema CPF coincide com o da empresa); (no endereço da empresa LC Engenharia Ltda. - Av. Elísio Vaz, sn, QA. 02, MC Lote 1 A, Setor Leste, Planaltina/GO, verificou-se a existência de outro estabelecimento comercial - Panificadora Pão do Povo, Razão Social Manoel Souza Barreto ME, CNPJ 10.784.550/0001-00. Há informação de que a referida empresa de engenharia não funcionava no local) (achado 3.10);

Cabe ressaltar, inicialmente, que a imputada conduta do Sr. José Olinto Neto diferencia-se dos demais responsáveis, porquanto estes respondem pela condução do certame enquanto membros da comissão de licitação (fl. 40 do anexo 2), e aquele por tê-la homologado.

A irregularidade, pormenorizada em relatório (fls. 110/16), diz respeito ao suposto cometimento de fraude na condução licitatória relacionada ao Convite 46/2009 (fls. 64/93 do anexo 2), especificamente caracterizada pelo simulacro de competição, por meio da qual duas empresas de fachada sequer teriam participado da licitação ao lado da empresa vencedora. Os respectivos elementos probatórios estão acima indicados e sobre eles os responsáveis se limitam a apresentar cópias autenticadas do mesmo processo em que as ausências de assinaturas estariam supridas, tanto nos recibos de entrega (fls. 237/39 do anexo 5) como na ata de julgamento (fls. 305/06 do anexo 5), sem deixar de esclarecer que a constituição recente das firmas não configura impeditivo legal e que não lhes competia a verificação *in loco* dos endereços, uma vez constarem das respectivas documentações, as quais foram devidamente registradas pela Junta Comercial do Estado de Goiás (fls. 241/42 e 265/67 do anexo 5). Devidamente intimadas a se manifestarem, as empresas sobre as quais pesa suspeição não foram localizadas nos seus endereços oficiais (fls. 187/90 e 229/32), nem seus respectivos representantes quiseram se apresentar aos autos (fls. 245, 249, 255, 264 e 265).

Sem nos ater à estranheza causada pelo suprimento tardio das assinaturas dos recibos de entrega da carta convite e da ata de julgamento, conforme os próprios responsáveis parecem admitir em suas razões de justificativa (fl. 214 do anexo 5), permanece incólume uma evidência suficiente para que se caracterize a irregularidade na conduta dos responsáveis. Se o caráter existencial das empresas decorre apenas de formalismo jurídico, faltando-lhes qualquer vestígio fático de referência domiciliar ou de funcionamento junto ao mercado, conforme atestam a investigação levada a efeito durante os trabalhos de auditoria e as frustradas tentativas de comunicação processual, como poderia a administração municipal promover pessoalmente sua convocação licitatória?

Trata-se de convocação fictícia que cumpriu apenas a finalidade de legitimar a realização do certame. Configura-se, desse modo, prática de irregularidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública, cuja repercussão também pode alcançar a esfera criminal (art. 90 da Lei 8.666/1993). Além disso, as empresas envolvidas ficam sujeitas ao disposto no art. 46 da Lei 8.443/1992, conforme já decidiu esta Corte em outras oportunidades (Acórdãos 1.133/2007 - P e 433/2008 - P).

Valparaíso de Goiás/GO

Aline Gonçalves Matos Nunes Maciel (ofício: fls. 191/92; resposta: fls. 128/34 do anexo 5)

- elaborou (assinou) o edital referente à Concorrência Pública 002/2004 de conteúdo genérico (objeto amplo e impreciso), em desacordo com o art. 6º, IX, 7º, § 2º, II e III da Lei 8.666/1993, o que o torna inválido para a consecução do Contrato de Repasse 0210.405-21/2006, celebrado com a Prefeitura de Valparaíso de Goiás/GO (achado 3.1)

Vânia Fraim de Lima (ofício: fls. 193/94 - comunicação por edital: fls. 245/48)

- examinou e aprovou (parecer jurídico) o edital referente à Concorrência Pública 002/2004 de conteúdo genérico (objeto amplo e impreciso), em desacordo com o art. 6º, IX, 7º, § 2º, II e III da Lei 8.666/1993, o que o torna inválido para a consecução do Contrato de Repasse 0210.405-21/2006, celebrado com a Prefeitura de Valparaíso de Goiás/GO (achado 3.1);

Juarez Sarmento (ofício: fls. 199/200 - não apresentou resposta: fl. 223)

- homologou a licitação e adjudicou o objeto da Concorrência Pública 002/2004, de conteúdo genérico (objeto amplo e impreciso), em desacordo com o art. 6º, IX, 7º, § 2º, II e III da Lei 8.666/1993, o que a torna inválida para a consecução do Contrato de Repasse 0210.405-21/2006, celebrado com a Prefeitura de Valparaíso de Goiás/GO (achado 3.1);

As razões de justificativa apresentadas pela então presidente da comissão de licitação também não oferece argumentação contestatória à irregularidade apontada, restringindo-se na caracterização do caráter competitivo do certame licitatório, do qual não teria resultado qualquer prejuízo ao erário, bem como na ausência de responsabilidade pessoal de quem preside a comissão de licitação, por conta da aprovação do edital pela assessoria jurídica e pelo engenheiro responsável.

Apropriando-se a análise já realizada para o mesmo tipo de irregularidade detectado no Município de Planaltina/GO, tem-se a acrescentar apenas a inteira responsabilidade da então presidente da comissão de licitação por ter a sua conduta dado causa à conformação do ilícito, consubstanciada na subscrição ao edital da Concorrência Pública 02/2004 (fls. 169/92 do anexo 3). Ressalta-se, nada obstante, que semelhante prática está de tal maneira difundida no âmbito administrativo dos municípios que os eventuais questionamentos que lhe incidem acabam não sendo compreendidos nem mesmo por quem faz da condução dos processos licitatórios exercício quotidiano de suas funções profissionais.

Quanto aos demais responsáveis, aplicam-se os efeitos da revelia.

José Valdecio Pessoa (ofício: fls. : 195/96 - primeiramente comunicado por edital - fls. 245/47, apresentou resposta posteriormente - fl. 328)

- aproveitou a licitação referente à Concorrência 002/2004, de conteúdo genérico (objeto amplo e impreciso), em desacordo com o art. 6º, IX, 7º, § 2º, II e III da Lei 8.666/1993, para a consecução do Contrato de Repasse 0210.405-21/2006, celebrado com a Prefeitura de Valparaíso de Goiás/GO (achado 3.1);

- não providenciou a instalação do equipamento (incinerador de lixo hospitalar e de carcaças de animais), adquirido pelo Município de Valparaíso/GO, no âmbito do Convênio 2191/2007 (Siafi 618330), com o pagamento integral, em dezembro de 2008 (conforme cópia de cheque e da nota fiscal), à empresa contratada Diprom Odontológica Ltda. (achado 3.4);

- não providenciou a licença ambiental para instalação e operação do incinerador de lixo hospitalar e de carcaças de animais, adquirido pelo Município de Valparaíso/GO, no âmbito do Convênio 2191/2007 (Siafi 618330), acarretando a inutilização daquele equipamento até a concessão da referida licença pelo órgão ambiental estadual, ainda pendente. (achado 3.12);

Leda Borges de Moura (ofício: 197/98; resposta: fls. 135/210 do anexo 5)

- não providenciou a instalação do equipamento incinerador de lixo hospitalar e de carcaças de animais, adquirido pelo Município de Valparaíso/GO, no âmbito do Convênio 2191/2007 (Siafi 618330), ocorrida após nove meses de sua gestão, em que pese ter sido pago integralmente, em dezembro de 2008 (conforme cópia de cheque e da nota fiscal), à empresa contratada Diprom Odontológica Ltda. (achado 3.4);

- não adotou medidas para a utilização desse equipamento pelo Município de forma que parte do objeto relativo ao Contrato emergencial nº 55/2009 para execução de serviços de coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos, firmado em fevereiro de 2009, e à concorrência pública em andamento (nº 001/2009) para outorga da concessão dos serviços de limpeza pública, entre os quais se insere o de coleta e transporte, tratamento e destino de resíduos sólidos oriundos do sistema de saúde, seja executado pela prefeitura, face à aquisição daquele incinerador (achado 3.4);

- não providenciou a licença ambiental para instalação e operação do incinerador de lixo hospitalar e de carcaças de animais, adquirido pelo Município de Valparaíso/GO, no âmbito do Convênio 2191/2007 (Siafi 618330), acarretando a inutilização daquele equipamento até a concessão da referida licença pelo órgão ambiental estadual, ainda pendente. (achado 3.12);

Tem-se a esclarecer, inicialmente sobre a fundamentação que subsidia as imputações relacionadas à instalação do incinerador de lixo, as quais alcançam a conduta do ex-Prefeito municipal, Sr. José Valdecio Pessoa, bem como a da atual mandatária, Srª Leda Borges de Moura. Tratadas pelo relatório de auditoria como achados distintos (fls. 75/78 e 118/19), podem ser avaliados nesta oportunidade como condutas violadoras de um principal bem jurídico: o aspecto funcional do objeto a cuja execução o município se obrigou, conforme dispõe o art. 1º, § 1º, XI da IN 01/1997, vigente à época da celebração do Convênio MS nº 2.191/2007. Conforme atestou não somente a equipe de auditoria desta Corte, como também o núcleo estadual do Ministério da saúde em Goiás (fls. 52/55 do anexo 3), o equipamento ainda não havia entrado em funcionamento quando a auditoria foi finalizada (setembro de 2009), o que

caracteriza injustificável atraso no adimplemento do objeto conveniado. A responsabilidade do primeiro dirigente decorre do pagamento integral do equipamento no último mês de sua gestão, antes de viabilizar o seu funcionamento, e a da atual prefeita, do fato de ter terem transcorrido nove meses de sua gestão, sem que se alterasse o quadro.

Consoante exposto nas razões de justificativa apresentadas, a atual responsável afirma peremptoriamente que o equipamento já estaria em funcionamento, requerendo, inclusive, uma nova visita *in loco* para eventual comprovação. Assinala, ainda, que tal informação fora acolhida pelo próprio órgão convenente, por intermédio de parecer emitido em dezembro de 2009 (fl. 145 do anexo 3).

Quanto à cumulação de serviços terceirizados para coleta e tratamento de resíduos oriundos do sistema de saúde, alega sua inteira compatibilidade com as atividades a que se destinam o incinerador. Por fim, esclarece que a ausência de obtenção da licença ambiental constitui-se em providência que escapa ao âmbito de competência da mandatária, por já ter protocolado o respectivo requerimento.

Diante do exposto, consideram-se não mais sustentáveis as imputações de irregularidade relativas ao equipamento adquirido, desde que o município seja alertado que uma eventual constatação de que ainda permanece inutilizado acarretará imediata instauração de tomada de contas especial.

Entretanto, quanto ao Sr. José Valdecio Pessoa, permanece subsistente a irregularidade relativa ao indevido aproveitamento da Concorrência 02/2004, pelas razões já expostas nesta instrução, considerando, ainda, sua admissão de que o expediente do 'contrato guarda-chuva' é costumeiro nas administrações municipais. Quanto à responsabilidade da Caixa Econômica Federal pela prática, parece-nos inexistente, tendo em vista a delimitação de suas atividades fiscalizatórias, as quais se restringem à compatibilidade físico-financeira da obra prevista no contrato de repasse e à formal verificação de que houve licitação e contratação realizada em nível municipal que amparem a execução daquela.

Cristalina/GO

Antonino Camilo de Andrade - ex-Prefeito (ofício: fls. 201/02; resposta: fls. 363/367 do anexo 5)

- homologou licitação e contratou a empresa Triady Construtora e Incorporadora Ltda. (TP nº 024/2008), quando da consecução do objeto do Convênio FNDE 710286/2008, com respaldo da assessoria jurídica, em violação ao art. 10 do Decreto 6.204/2007, e sem levar em conta recurso interposto pela empresa Eco Engenharia Ltda. (achado 3.10);

Eloidi Pereira de Menezes Oliveira - Presidente da Comissão de Licitação (ofício: fls. 203/04; resposta: fls. 369/70 do anexo 5)

Cristina Freire dos Santos (ofício: fls. 207/208 - não apresentou resposta: fls. 169 e 226)

Joseane da Silva Cruz (ofício: fls. 209/210; resposta: fl. 368 do anexo 5)

- adjudicação da TP nº 024/2008 à empresa Triady Construtora e Incorporadora Ltda., quando da consecução do objeto do Convênio FNDE 710286/2008, em violação ao art. 10 do Decreto 6.204/2007 (achado 3.10);

Jorge Elias da Silva - Assessoria Jurídica (ofício: fls. 205/06; resposta: fls. 361/62 do anexo 5)

- aprovou a contratação da empresa Triady Construtora e Incorporadora Ltda. (TP nº 024/2008), quando da consecução do objeto do Convênio FNDE 710286/2008, em violação ao art. 10 do Decreto 6.204/2007, e sem levar em conta recurso interposto pela empresa Eco Engenharia Ltda. (achado 3.10);

As razões de justificativa referentes ao ex-Prefeito municipal, Sr. Antonino Camilo de Andrade, foram apresentada por procurador cujos poderes de representação são precários. A procuração que faz juntar aos autos (fl. 367 do anexo 5) diz respeito ao Município de Cristalina/GO, quando ainda ocupava a função de prefeito. Portanto, não se cumpriu o formalismo necessário à produção da defesa, embora seu conteúdo possa ser avaliado nesta oportunidade.

A irregularidade que alcança os responsáveis acima se refere à condução licitatória da Tomada de Preços 024/2008 (fls. 102/47 do anexo 1) e tem suas circunstâncias detalhadas no relatório de auditoria (fls. 111/12). As respostas apresentadas, de maneira geral, convergem para o mesmo tipo de justificativa, segundo a qual o contrato teria sido assinado pelo então prefeito de modo desavisado, porquanto teria prescindido de um ato formal da comissão de licitação sobre a apreciação do recurso interposto e, consequentemente, sobre a adjudicação do objeto, causado pelo afogadilho administrativo característico dos dias finais de mandato eletivo.

De fato, falta à documentação acostada aos autos o ato da comissão de licitação que manifeste sobre o recurso interposto e que encaminhe o processo para a subsequente homologação e contratação, o que parece excluir a responsabilidade de seus integrantes, uma vez que não concorreram para que lhes fosse subtraída a prerrogativa. O único encaminhamento formal que se identifica nos autos, antes da celebração contratual, diz respeito ao parecer de lavra do então assessor jurídico da prefeitura, Sr. Jorge Elias da Silva (fl. 136 do anexo 1), o que implica reconhecer na conformação de sua responsabilidade, conjuntamente com a do prefeito, pelo irregular açodamento na condução do processo.

Trata-se de irregularidade merecedora de sanção não só porque suprimiu ilegalmente a etapa recursal a que a recorrente faria jus, contratando empresa que formalmente não havia vencido a licitação, mas também porque acabou contribuindo para a frustração na consecução do objeto contratado, pois, transcorridos nove meses, aquela arbitrariamente desistiu de executá-lo.

Luiz Carlos Attié (ofício: fls. 211/12; resposta: fls. 271/323)

- não aplicou os recursos relativos ao Convênio 710286/2008 (Siafi 625868) no mercado financeiro durante os meses de julho e agosto de 2009 e, quando aplicou, o fez em opção diversa (não aplicou em caderneta de poupança) da prevista nos dispositivos legais (Lei 8.666/93, IN/STN 1/97) e no termo de convênio pactuado (cláusula décima) (achado 3.2);

- não adotou medidas quanto à busca pela execução do Contrato 236/2008, com a empresa Triady Construtora e Incorporadora Ltda., firmado em 23/12/2008, em decorrência da Licitação nº 024/2008, ou na adoção de novo procedimento licitatório, se for o caso, indicando desídia ou desinteresse na consecução do objeto pactuado (construção de creche) por meio do Convênio 710286/2008 (Siafi 625868), firmado com o Município de Cristalina/GO, cuja vigência é de 23/6/2008 a 14/12/2009 (achado 3.3);

- não adotou medidas para que evitar o ritmo muito lento das obras relativas ao Contrato 048/2007, com a empresa Elmo Engenharia Ltda., decorrente da Concorrência 005/06, com recursos oriundos do Contrato de Repasse 0192806-71/2006 (Siafi 572277), firmado pela Prefeitura Municipal de Cristalina/GO, haja vista que em sua gestão houve uma evolução de serviço quase insignificante, ou seja, de apenas 5% (conforme Relatórios de Acompanhamento de Empreendimento emitidos pela Caixa datados de 10/12/2008 e 9/7/2009) (achado 3.5).

Também com relação ao atual prefeito, a resposta apresentada não cumpre o requisito formal necessário para que seja regularmente acolhida, porquanto subscrita pelo município (fls. 271/ 73 e fls. 08/10 do anexo 4). Nada obstante, seu conteúdo será objeto da análise que se segue.

As duas primeiras imputações de irregularidade dizem respeito à gestão do Convênio FNDE 710286/2008 (fls. 102/147 do anexo 1), sendo a primeira decorrente da inércia do gestor em aplicar os recursos transferidos no prazo imediatamente subsequente à data do repasse (25/06/2009), só o fazendo dois meses depois. As explicações mostram-se aceitáveis, por conta da diligência do gestor em reparar o equívoco tão-logo dele teve ciência.

Todavia, quanto ao segundo questionamento, parece-nos caracterizada certa desídia no trato das obrigações assumidas pela prefeitura no âmbito federal, ainda que originárias da gestão anterior, considerando que foi preciso o transcurso de um ano, contado a partir da transferência financeira, para que tomasse alguma providência para a consecução da creche pactuada junto ao FNDE. Mesmo assim, utilizou-se de instrumentos contratuais e de planilha de execução de obras que nos parecem absolutamente precários ao alcance dos fins propostos no convênio (fls. 291/296). Basta dizer que o valor correspondente à obra, conforme pactuado junto ao FNDE, prevê a aplicação de R$ 707.070,00, enquanto o atual gestor pretende construí-la ao custo de R$ 139.108,00, contando tão somente com os serviços prestados por um pedreiro e por um servente. Além da aplicação de multa ao responsável, entende-se pertinente a emissão de alerta ao órgão repassador para que avalie a situação do mencionado convênio e adote as providências que o caso requer.

O tema relativo ao último item da audiência foi detalhadamente reportado no relatório de auditoria (fls. 78/82), no qual se percebe a incidência de um conjunto de circunstâncias que estão retardando a evolução de tão importante projeto ao município, levando-se em conta os benefícios sociais que acompanham a implantação de um bairro urbano (Bairro Belvedere), como também os valores envolvidos no contrato de repasse celebrado: R$ 5.362.500,00 (fls. 148/326 do anexo 1). Procurou-se, com a

audiência, apurar a responsabilidade do prefeito pela condução morosa com que o empreendimento vem sendo realizado, mas a resposta remete a uma ordem tão-grande de problemas, os quais foram percebidos *in loco* pela equipe de auditoria, que perde sustentação qualquer proposta cominatória que lhe atinja.

Entende-se imprescindível a atuação da Caixa Econômica Federal para que o objeto pactuado atinja seus fins, de modo que se mostra oportuna a expedição de alerta, conforme sugerido no próprio relatório de auditoria.

Diligência à Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho

A diligência que se encaminhou ao órgão em epígrafe (fl. 186) buscou apurar as possíveis ações por ele adotadas para aprimorar o programa de capacitação de jovens para ingresso no mercado de trabalho, em face da constatação, com relação ao Município de Planaltina/GO, de que apenas 5% dos jovens partícipes conseguiram aproveitamento profissional. A diligência não obteve resposta, mas, no lugar de se solicitar sua reiteração, entende-se oportuna a expedição de específico alerta.

Conclusão

Cumprida a análise das razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis, tem-se a considerar que, além das providências sugeridas nesta oportunidade, bem como as propostas de alerta constantes da instrução anterior (fl. 144), há algumas outras já fundamentadas no próprio relatório de auditoria (achado 3.6 - fls. 82/84; achado 3.13 - fls. 119/21 e 3.14 - fls. 121/22), razão por que se submetem os autos ao relator, ministro Augusto Sherman, acompanhados da seguinte proposição deliberativa:

a) aplicar multa aos Srs. Alexon Luiz Felix dos Santos (CPF 576.031.701-68), Brasiliano Januario Neto (052.277.201-34) e Everaldo Fernandes Benevides (030.303.106-98) por sua participação na condução administrativa da licitação referente à Concorrência Pública 002/2007, de conteúdo genérico (objeto amplo e impreciso), em desacordo com o art. 6º, IX, 7º, § 2º, II e III da Lei 8.666/1993, para a consecução do Contrato de Repasse 0213.494-69/2006, celebrado com a Prefeitura de Planaltina/GO (art. 58, II da Lei 8.443/1992);

b) aplicar multa aos Srs. Márcio Xavier da Silva (871.213.791-04), Humberto de Alencar Pereira (339.080.791-87), Edi Xavier da Guirra (351.383.511-68) e José Olinto Neto (046.247.931-53) por terem conduzido processo licitatório para a construção de unidade de saúde na cidade de Planaltina/GO, Carta-convite 0046/2009, no âmbito do Convênio 602/2007 (Siafi 618310), de modo temerário, tendo em vista o fato de que os endereços comerciais de duas empresas convidadas por escrito (R. F. Construções Ltda. - CNPJ 10.685.506/0001-35 e LC Engenharia Ltda. - CNPJ 10.586.921/0001-31) não poderiam indicar sua real existência, o que demonstra não terem regularmente participado do certame (art. 58, II da Lei 8.443/1992);

c) aplicar multa aos Srs. Juarez Sarmento (151.582.681-34), José Valdecio Pessoa (132.987.201-00), Aline Gonçalves Matos Nunes Maciel (617.508.671-68) e Vânia Fraim de Lima (455.157.271-34) por sua participação na condução administrativa da licitação referente à Concorrência 002/2004, de conteúdo genérico (objeto amplo e impreciso), em desacordo com o art. 6º, IX, 7º, § 2º, II e III da Lei 8.666/1993, bem como no seu aproveitamento para a consecução do Contrato de Repasse 0210.405-21/2006, celebrado com a Prefeitura de Valparaíso de Goiás/GO (art. 58, II da Lei 8.443/1992);

d) aplicar multa aos Srs. Antonino Camilo de Andrade (066.461.741-72) e Jorge Elias da Silva (160.140.731-91) por sua conduta administrativa na contratação da empresa Triady Construtora e Incorporadora Ltda. (TP nº 024/2008), quando da consecução do objeto do Convênio FNDE 710286/2008, em violação ao art. 10 do Decreto 6.204/2007, e sem levar em conta recurso interposto pela empresa Eco Engenharia Ltda. (art. 58, II da Lei 8.443/1992);

e) aplicar multa ao Sr. Luiz Carlos Attié (042.592.971-04), por não ter adotado medidas adequadas quanto à execução do Contrato 236/2008, com a empresa Triady Construtora e Incorporadora Ltda., firmado em 23/12/2008, em decorrência da Licitação nº 024/2008, ou quanto à realização de novo procedimento licitatório para a construção da creche prevista no Convênio FNDE 710286/2008, celebrado com o Município de Cristalina/GO, uma vez que quando o fez havia transcorrido um ano após a transferência dos recursos e em modalidade e objeto contratuais incompatíveis com os valores financeiros conveniados (art. 58, II da Lei 8.443/1992).

f) alertar o Município de Planaltina/GO:

f.1) não aplicar recursos públicos federais transferidos à municipalidade na consecução de obras e serviços cujos editais licitatórios sejam de conteúdo genérico (objeto amplo e impreciso), em desacordo com o art. 6º, IX, 7º, § 2º, II e III da Lei 8.666/1993, ou contemplem critérios de habilitação indevidos, da forma como se segue:

- extensão das exigências de qualificação técnica ao âmbito de serviços executados pela própria pessoa jurídica (capacitação técnico-operacional), tendo em vista que tais exigências devem se ater à capacitação técnico-profissional, nos termos do art. 30, II e § 1º da Lei 8.666/1993;

- exigência concomitante de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo e também das modalidades de garantia prescritas em lei (caução, seguro-garantia e fiança bancária), o que é vedado pelo art. 31, § 2º da Lei 8.666/1993;

- obrigatoriedade de vínculo trabalhista entre o profissional e a empresa licitante, para efeito de qualificação técnica, em face do que dispõe o Acórdão TCU 2.297/2005 - Plenário, quanto ao entendimento do conceito de 'quadro permanente';

- exigência de comprovação de execução de itens de serviço, a título de capacitação técnico-profissional, em quantidade e natureza incompatíveis com o objeto do contrato, ou mediante limitação da quantidade de certidões e exigência de prazos máximos (art. 30, § 1º da Lei 8.666/1993);

- habilitação jurídica pautada em certificado de registro cadastral emitido pela própria prefeitura, por não encontrar amparo no que dispõe o art. 32, § § 1º e 2º da Lei 8.666/1993;

- habilitação econômico-financeira pautada na exigência de capital integralizado ou de índices contábeis não usualmente adotados, em contrariedade ao que dispõe o Acórdão TCU 170/2007 - Plenário e Acórdão TCU 1.898/2006 - Plenário;

f.2) realizar ações de manutenção nas obras viabilizadas pelo Convênio FNDE 842324 (escola) e Contrato de Repasse 213.494-69/2006 (drenagem pluvial), visando evitar a deterioração dos bens (infiltração em paredes, quebra de meio-fios e bocas de lobo), uma vez que o cuidado com a finalidade e funcionalidade dos objetos contratados ou conveniados constitui em dever jurídico dos gestores;

f.3) atentar para a organização dos processos que tratem da aplicação de recursos públicos federais, em especial para o seguinte:

- os documentos devem ser numerados e organizados de forma cronológica, constantes de um único processo, de forma a abranger a formalização, a execução (do procedimento licitatório ao pagamento das faturas/notas fiscais) e a prestação de contas;

- o gerenciamento administrativo dos processos deve propiciar o registro histórico de seus encaminhamentos e possibilitar sua ágil localização;

f.4) não mais aplicar recursos federais no Contrato 004/2008, proveniente da Concorrência 002/2007, além daqueles vinculados ao Contrato de Repasse 213.494-69/2006, por infringir o disposto nos arts. 6º, IX, 7º, § 2º, II e III da Lei 8.666/1993,

g) alertar o Município de Valparaíso de Goiás/GO:

g.1) não aplicar recursos públicos federais transferidos à municipalidade na consecução de obras e serviços cujos editais licitatórios sejam de conteúdo genérico (objeto amplo e impreciso), em desacordo com o art. 6º, IX, 7º, § 2º, II e III da Lei 8.666/1993, ou contemplem critérios de habilitação indevidos, da forma como se segue:

- extensão das exigências de qualificação técnica ao âmbito de serviços executados pela própria pessoa jurídica (capacitação técnico-operacional), tendo em vista que tais exigências devem se ater à capacitação técnico-profissional, nos termos do art. 30, II e § 1º da Lei 8.666/1993;

- exigência concomitante de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo e também das modalidades de garantia prescritas em lei (caução, seguro-garantia e fiança bancária), o que é vedado pelo art. 31, § 2º da Lei 8.666/1993;

- obrigatoriedade de vínculo trabalhista entre o profissional e a empresa licitante, para efeito de qualificação técnica, em face do que dispõe o Acórdão TCU 2.297/2005 - Plenário, quanto ao entendimento do conceito de 'quadro permanente';

- exigência de comprovação de execução de itens de serviço, a título de capacitação técnico-profissional, em quantidade e natureza incompatíveis com o objeto do contrato, ou mediante limitação da quantidade de certidões e exigência de prazos máximos (art. 30, § 1º da Lei 8.666/1993);

- habilitação jurídica pautada em certificado de registro cadastral emitido pela própria prefeitura, por não encontrar amparo no que dispõe o art. 32, § § 1º e 2º da Lei 8.666/1993;

- habilitação econômico-financeira pautada na exigência de capital integralizado ou de índices contábeis não usualmente adotados, em contrariedade ao que dispõe o Acórdão TCU 170/2007 - Plenário e Acórdão TCU 1.898/2006 - Plenário.

g.2) cuidar para que se mantenha funcional o equipamento incinerador de lixo hospitalar e de carcaças de animais adquirido pelo município no âmbito do Convênio 2191/2007, pois eventual constatação de que ainda permanece inutilizado acarretará imediata instauração de tomada de contas especial;

g.3) realizar ações de manutenção nas obras viabilizadas pelo Contrato de Repasse 210.405-21/2006 (drenagem pluvial), visando evitar a deterioração dos bens (quebra de meio-fios e bocas de lobo), uma vez que o cuidado com a finalidade e funcionalidade dos objetos contratados ou conveniados constitui em dever jurídico dos gestores;

g.4) estimar o custo de aquisição nas licitações processadas na modalidade pregão, visando evitar a impropriedade identificada no Pregão Eletrônico 009/2008;

g.5) atentar para a organização dos processos que tratem da aplicação de recursos públicos federais, em especial para o seguinte:

- os documentos devem ser numerados e organizados de forma cronológica, constantes de um único processo, de forma a abranger a formalização, a execução (do procedimento licitatório ao pagamento das faturas/notas fiscais) e a prestação de contas;

- o gerenciamento administrativo dos processos deve propiciar o registro histórico de seus encaminhamentos e possibilitar sua ágil localização;

g.6) não mais aplicar recursos federais no Contrato 208/2004, proveniente da Concorrência 002/2004, além daqueles vinculados ao Contrato de Repasse 210.405-21/2006, por infringir o disposto nos arts. 6º, IX, 7º, § 2º, II e III da Lei 8.666/1993,

h) alertar o Município de Cristalina/GO:

h.1) não aplicar recursos públicos federais transferidos à municipalidade na consecução de obras e serviços cujos editais licitatórios sejam de conteúdo genérico (objeto amplo e impreciso), em desacordo com o art. 6º, IX, 7º, § 2º, II e III da Lei 8.666/1993, ou contemplem critérios de habilitação indevidos, da forma como se segue:

- extensão das exigências de qualificação técnica ao âmbito de serviços executados pela própria pessoa jurídica (capacitação técnico-operacional), tendo em vista que tais exigências devem se ater à capacitação técnico-profissional, nos termos do art. 30, II e § 1º da Lei 8.666/1993;

- exigência concomitante de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo e também das modalidades de garantia prescritas em lei (caução, seguro-garantia e fiança bancária), o que é vedado pelo art. 31, § 2º da Lei 8.666/1993;

- obrigatoriedade de vínculo trabalhista entre o profissional e a empresa licitante, para efeito de qualificação técnica, em face do que dispõe o Acórdão TCU 2.297/2005 - Plenário, quanto ao entendimento do conceito de ‘quadro permanente’;

- exigência de comprovação de execução de itens de serviço, a título de capacitação técnico-profissional, em quantidade e natureza incompatíveis com o objeto do contrato, ou mediante limitação da quantidade de certidões e exigência de prazos máximos (art. 30, § 1º da Lei 8.666/1993);

- habilitação jurídica pautada em certificado de registro cadastral emitido pela própria prefeitura, por não encontrar amparo no que dispõe o art. 32, § § 1º e 2º da Lei 8.666/1993;

- habilitação econômico-financeira pautada na exigência de capital integralizado ou de índices contábeis não usualmente adotados, em contrariedade ao que dispõe o Acórdão TCU 170/2007 - Plenário e Acórdão TCU 1.898/2006 - Plenário.

h.2) realizar ações de manutenção nas obras viabilizadas pelo Contrato de Repasse 213.473-14/2006 (drenagem pluvial), visando evitar a deterioração dos bens (quebra de meio-fios e bocas de lobo), uma vez que o cuidado com a finalidade e funcionalidade dos objetos contratados ou conveniados constitui em dever jurídico dos gestores;

h.3) atentar para a organização dos processos que tratem da aplicação de recursos públicos federais, em especial para o seguinte:

- os documentos devem ser numerados e organizados de forma cronológica, constantes de um único processo, de forma a abranger a formalização, a execução (do procedimento licitatório ao pagamento das faturas/notas fiscais) e a prestação de contas;

- o gerenciamento administrativo dos processos deve propiciar o registro histórico de seus encaminhamentos e possibilitar sua ágil localização;

i) alertar o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação sobre as irregularidades identificadas por auditoria desta Corte quanto à gestão do Convênio 710286/2008, celebrado com o Município de Cristalina/GO, notadamente a que diz respeito ao atraso na execução do objeto conveniado, o que pode implicar na obrigação de adoção das medidas administrativas cabíveis, incluindo a instauração de tomada de contas especial;

j) alertar a Caixa Econômica Federal - Superintendência Regional Brasília Sul sobre as irregularidades identificadas por auditoria desta Corte quanto à gestão do Contrato de Repasse 0192.806-71/2006, celebrado com o Município de Cristalina/GO, notadamente a que diz respeito ao atraso na execução do objeto contratado, o que pode implicar na obrigação de adoção das medidas administrativas cabíveis, incluindo a instauração de tomada de contas especial;

k) recomendar à Comissão Gestora do Siconv, como órgão central do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (art. 13, § 1º do Decreto 6.170/2007), realização de análise sobre a possibilidade de sugerir a alteração da Portaria Interministerial nº 127/2008 para incluir entre as cláusulas necessárias aos instrumentos pactuados a que indique a forma pela qual a execução do objeto será acompanhada pelo convenente ou contratado, tal como já é exigido com relação ao concedente ou contratante (art. 30, XV da Port. Int. nº 127/2008); tal providência exigirá dos municípios melhor estruturação administrativa para credenciarem-se como beneficiários de transferências voluntárias;

l) recomendar à Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho que busque aprimorar o programa de capacitação de jovens para ingresso no mercado de trabalho, em face da constatação, com relação ao Município de Planaltina/GO, de que apenas 5% dos jovens partícipes conseguiram aproveitamento profissional (Convênio 088/2006);

m) recomendar ao Ministério do Esporte que dê continuidade e priorize a execução dos programas 'segundo tempo' e 'pintando a cidadania', em face dos bons resultados verificados em auditoria desta Corte no Município de Valparaíso de Goiás/GO, durante o exercício de 2009, sem prejuízo do regular exercício do controle.

n) encaminhar o inteiro teor da deliberação que vier a ser adotada ao Ministério Público Federal no Estado de Goiás para que adote as providências que entender pertinentes com relação aos indícios de fraude detectados na condução do processo licitatório para a construção de unidade de saúde na cidade de Planaltina/GO, Carta-convite 0046/2009, no âmbito do Convênio FNS 602/2007 (Siafi 618310);

o) declarar a inidoneidade para participar de licitação da administração pública federal, pelo prazo de cinco anos, as empresas R. F. Construções Ltda. (10.685.506/0001-35) e LC Engenharia Ltda. (10.586.921/0001-31), com fundamento no art. 46 da Lei 8.443/1992

p) autorizar a cobrança judicial da dívida (art. 28, II da Lei 8.443/1992);

q) autorizar o encerramento e arquivamento dos autos."

É o relatório.

VOTO

O presente processo foi formalizado para averiguar a regularidade da aplicação dos recursos oriundos de transferências voluntárias federais quando da execução de convênios e contratos de repasse celebrados entre órgãos e entidades federais com os Municípios goianos de Cristalina, Planaltina e

Valparaíso de Goiás, mediante auditoria realizada pela Secex/GO no período compreendido entre 14/9 e 27/10/2009.

2. No relatório de fiscalização foram relacionados quatorze ajustes firmados com os citados municípios, conforme os quadros a seguir, nos quais se identificaram as quatorze ocorrências descritas no segundo parágrafo do relatório precedente.

Cristalina

Nº Convênio	Concedente	Objeto	Iníc./Fim do ajuste	Valor total (R$)
710286/2008	FNDE	Construção de escolas	23/06/08 a 14/12/09	707.070,71
CR0243500-73	Min. Turismo	Iluminação Pública	31/12/07 a 31/12/08	204.750,00
CR0213473-14	Min. Cidades	Paviment. Dren. Esgoto.	26/12/06 a 30/11/09	1.048.125,00
1229/2008	FNS	Reforma e ampliação de hospital	04/07/08 a 30/04/10	1.030.000,00
3137/2005	FNS	Construção de Laboratório	31/12/05 a 21/05/09	99.000,00
CR0192806-71	Min. Cidades	Galeria, est. esgoto, recup. ambiental, ginásio, recup. e const. casas e mod. Sanit.	29/06/06 a 30/11/09	6.111.495,71

Planaltina

Nº Convênio	Concedente	Objeto	Iníc./Fim do ajuste	Valor total (R$)
602/2007	FNS	Construção unidade de saúde	31/12/07 a 20/12/09	110.000,00
842324/2005	FNDE	Construção de escola	31/12/05 a 09/08/07	344.746,31
CR0213494-69	Min. Cidades	Pavimentação asfáltica	29/12/06 a 31/07/09	3.144.375,00
57/2006	Min. Trabalho	Projeto Juventude Cidadã	23/06/06 a 30/06/07	161.910,00

Valparaíso de Goiás

Nº Convênio	Concedente	Objeto	Iníc./Fim do ajuste	Valor total (R$)
2191/2007	FNS	Equipamento unidade de saúde	31/12/07 a 25/06/09	141.400,00
CR0222911-04	Min. Cidades	Melhoria qualidade de vida	20/12/07 a 30/06/10	16.638.566,64
CR0210405-21	Min. Cidades	Pavimentação asfáltica	29/12/06 a 30/12/08	476.372,25
700512/2008	Min. Cultura	Projeto Toca das Artes	17/12/08 a 26/11/09	120.000,00

3. Concluídos os trabalhos de inspeção, dado o grande número de audiências propostas, orientei a unidade técnica que atribuísse ênfase às audiências relativas às irregularidades cujas gravidades justificassem a aplicação de medidas punitivas, descartando-se aquelas que, *a priori*, resultassem apenas em propostas de determinação.

4. Neste contexto, as seguintes ocorrências foram consideradas como passíveis de audiência dos gestores:

a) consecução de objeto de contrato de repasse ou de convênio por meio do ilegal procedimento da licitação e contrato genéricos ("guarda-chuva") - **CR0213494-69 (Planaltina) e CR0210405-21 (Valparaíso de Goiás);**

b) indícios de procedimentos fraudulentos na condução do processo licitatório indicando possível ocorrência de direcionamento de licitação ou licitação montada - **Convênios 602/2007 (Planaltina) e 710286/2008 (Cristalina)**;

c) ausência de licenças ambientais de âmbito estadual e local - **Convênio 2191/2007 (Valparaíso de Goiás)**;

d) não atingimento dos objetivos do convênio - **Convênio 2191/2007 (Valparaíso de Goiás)**;

e) não aplicação dos recursos em caderneta de poupança enquanto não empregados na sua finalidade ou aplicação em títulos não permitidos - **Convênio 710286/2008 (Cristalina)**;

f) existência de atrasos injustificáveis nas obras e serviços - **CR0192806-71/2006 (Cristalina)**;

g) inércia do gestor municipal para a consecução do objeto conveniado - **Convênio 710286/2008 (Cristalina)**;

5. Dessas ocorrências ensejadoras de audiência, a Secex/GO acolheu as justificativas referentes aos itens c), d), e) e f), com cujas análises manifesto-me de acordo, afastando assim os indícios de irregularidade apontados.

6. Cabe ressaltar que o Convênio 2191/2007 (referentes às ocorrências c) e d)) firmado entre o Município de Valparaíso de Goiás e o Fundo Nacional de Saúde, cujo objeto foi a aquisição de incinerador de lixo hospitalar e de carcaças de animais, foi recentemente auditado pelos técnicos da Secex/GO no âmbito do TC-029.699/2010-0, já levado a julgamento, onde o Acórdão 1469/2011 - TCU - Plenário encaminhou as medidas necessárias para o completo saneamento da questão.

7. Manifesto, também, anuência à análise e ao encaminhamento proposto referente aos procedimentos fraudulentos na condução do processo licitatório indicando possível ocorrência de direcionamento de licitação ou licitação montada, registrado no Convênio 602/2007 (Planaltina) (ocorrência b), cujo objeto foi a construção de unidade de saúde.

8. No tocante à ocorrência a), identificada na execução dos Contratos de Repasse CR0210405-21 e CR0213494-69, ambos de 29/12/2006, firmados entre o Ministério das Cidades e os municípios de Valparaíso de Goiás e de Planaltina, respectivamente, cujos objetos foram a implantação ou melhoria de obras de infraestrutura urbana, manifesto-me de forma divergente à proposta pela Secex/GO.

9. Na ocorrência registrada junto ao Município de Valparaíso de Goiás, a unidade técnica chamou os membros da Comissão de Licitação, consultoria jurídica e ex-prefeitos para que se manifestassem acerca de irregularidades consistentes em elaborar, examinar e aprovar edital referente à Concorrência Pública 002/2004 de conteúdo genérico (objeto amplo e impreciso), em desacordo com o art. 6º, IX, 7º, § 2º, II e III da Lei 8.666/1993, o que o torna inválido para a consecução do Contrato de Repasse 0210.405-21/2006, celebrado com a Prefeitura de Valparaíso de Goiás/GO, bem como homologar a licitação e adjudicar o objeto e aproveitar a licitação para a consecução do Contrato de Repasse 0210.405-21/2006.

10. Com relação ao Município de Planaltina, os responsáveis foram chamados para apresentarem razões de justificativa por terem elaborado, examinado, aprovado (parecer jurídico) o edital referente à Concorrência Pública 002/2007, de conteúdo genérico (objeto amplo e impreciso), em desacordo com o art. 6º, IX, 7º, § 2º, II e III da Lei 8.666/1993, o que o torna inválido para a consecução do Contrato de Repasse 0213.494-69/2006, celebrado com a Prefeitura de Planaltina/GO, bem como homologado a licitação e aproveitado o contrato dela resultante para executar o objeto do contrato de repasse.

11. Sobre essas questões, ao compulsar os autos, constatei que os editais questionados, com datas de 18/3/2004 e de 6/11/2007, previam a utilização apenas de recursos municipais para a execução de seus objetos (fls. 169/170 do anexo 3 e 144 do anexo 2). Assim sendo, entendo que refoge à competência desta Corte qualquer pedido de esclarecimento aos gestores que conduziram tanto a fase interna quanto externa das Concorrências 002/2004 (Valparaíso de Goiás) e 02/2007 (Planaltina). Portanto, entendo que os

responsáveis chamados aos autos em razão de prováveis irregularidades nessas concorrências sejam excluídos da relação processual, sem prejuízo de dar ciência da questão ao tribunal de contas estadual.

12. Verifiquei, ainda, que a irregularidade que poderia ser atribuída à execução do Contrato de Repasse CR0210405-21 (Valparaíso de Goiás), consistiu na "Ordem de Serviço Externa nº 01/2008", datada de 21/1/2008 (fls. 203 do anexo 3) e assinada pelo diretor da Divisão de Obras Públicas, engenheiro Antônio Acácio de Freitas. Esse documento vinculou o contrato de repasse ao Contrato 208/04, resultante da concorrência questionada.

13. Conduta similar ficou registrada junto ao Município de Planaltina quando o ex-prefeito firmou o Contrato 004/2008, resultante da Concorrência 02/2007, onde incluiu indevidamente os recursos previstos no Contrato de Repasse 0213.494-69/2006 e assinou Ordem de Serviço autorizando o início da execução da obra prevista no ajuste firmado com o Ministério das Cidades.

14. Reconheço que o aproveitamento de contrato decorrente de licitação pretérita à assinatura do termo de ajuste e/ou sem previsão de utilização de recursos federais para a execução de seu objeto configura-se como irregular, o que justifica a audiência dos responsáveis e a provável adoção de medidas punitivas por parte deste Tribunal.

15. No entanto, por considerar que as obras em comento mereceram o estreito acompanhamento de suas execuções por parte dos técnicos da Caixa Econômica Federal que atestaram suas conclusões dentro dos parâmetros previstos e, tendo em vista recentes Acórdãos desta Corte (1.644/2010, 1.645/2010, 1.830/2010, 1.831/2010, 1.832/2010, 3.263/2010, todos do Plenário e 4.605/2010 - Segunda Câmara) cujos processos trataram de casos semelhantes aos agora enfrentados, entendo que, excepcionalmente, seja dispensada a audiência do engenheiro responsável pela obra em Valparaíso de Goiás e que, em ambos os casos, se dê tratamento análogo ao dado aos convênios referentes aos citados acórdãos.

16. Passo a tratar das ocorrências registradas na gestão do Convênio 710286/2008 (ocorrências b) e g), com o objeto de construção de escolas, no valor de R$ 707.070,71, firmado entre o Município de Cristalina e o FNDE. Em seu relatório (fls. 111), a unidade técnica descreveu a principal ocorrência nos seguintes termos:

"A licitação para a consecução do objeto (TP nº 024/2008) resultou na habilitação de duas empresas (Eco Engenharia Ltda. e Triady Construtora e Incorporadora Ltda.), cujas propostas foram abertas em reunião realizada no dia 11/12/2008. Apesar de a empresa Eco Engenharia ter apresentado a menor proposta, no valor de R$ 1.101.008,17, foi sua empresa concorrente que se sagrou vencedora, sob o argumento de que se tratava de uma microempresa, e, por isso, poderia refazer sua proposta (a diferença não era superior a 10%), superando a da vencedora, sob o fundamento do que dispõe art. 44 e 45 da Lei Complementar 123/2006. Depois de intimada sobre a decisão da comissão de licitação em 16/12/2008, a empresa Eco Engenharia, em conformidade com o prazo estabelecido no art. 109 da Lei 8.666/93, recorreu contra a decisão adotada com base, principalmente, no seguinte argumento: o edital da tomada de preços não fazia menção à possibilidade de que houvesse favorecimento à microempresa como critério de desempate, conforme expressa exigência do art. 10 do Decreto 6.204/2007, que regulamenta a aludida lei complementar. Em completo alheamento à existência do recurso, o objeto licitado foi adjudicado à empresa Triady Construtora, o que resultou na sua contratação em 23/12/2008."

17. A Secex/GO chamou em audiência os membros da comissão de licitação, o assessor jurídico do município e o ex-prefeito para que apresentassem razões de justificativa sobre os seguintes fatos :

- Comissão de licitação: adjudicação da TP nº 024/2008 à empresa Triady Construtora e Incorporadora Ltda., quando da consecução do objeto do Convênio FNDE 710286/2008, em violação ao art. 10 do Decreto 6.204/2007;

- Assessor Jurídico:- aprovou a contratação da empresa Triady Construtora e Incorporadora Ltda. (TP nº 024/2008), quando da consecução do objeto do Convênio FNDE 710286/2008, em violação ao art. 10 do Decreto 6.204/2007, e sem levar em conta recurso interposto pela empresa Eco Engenharia Ltda.;

- ex-Prefeito: - homologou licitação e contratou a empresa Triady Construtora e Incorporadora Ltda. (TP nº 024/2008), quando da consecução do objeto do Convênio FNDE 710286/2008, com respaldo da

assessoria jurídica, em violação ao art. 10 do Decreto 6.204/2007, e sem levar em conta recurso interposto pela empresa Eco Engenharia Ltda.

18. Após analisar as razões de justificativa, a Secex/GO concluiu que inexistia nos autos o ato da comissão de licitação que manifestasse sobre o recurso interposto e que encaminhasse o processo para a subsequente homologação e contratação, o que pareceu excluir a responsabilidade de seus integrantes, uma vez que não concorreram para que lhes fosse subtraída a prerrogativa. Assim sendo propôs acatar as justificativas dos membros da comissão de licitação e rejeitar as do assessor jurídico, haja vista o conteúdo do "Parecer Jurídico" às fls. 136 que atestou a regularidade do feito. Propôs, também, a rejeição das justificativas do ex-prefeito por ter assinado contrato sem considerar o recurso em questão.

19. Ao conferir a documentação presente nos autos pude verificar a resposta de um dos membros da comissão de licitação (fls. 369/370 - anexo 5) em que afirmou que, no dia 22/12/2008, instruiu o processo do recurso interposto no Processo 12.118/08, abrindo vistas à empresa que se sagrou vencedora da licitação para apresentar as contrarrazões ao recurso. Enfatizou, também, que não teve notícia se o serviço de protocolo da prefeitura havia encaminhado a mencionada correspondência, e que o término de seu mandato da comissão de licitação se deu no dia 31/12/2008 sem que tivesse notícias do desfecho desta Tomada de Preços.

20. De fato, não há nos autos a manifestação da comissão de licitação encaminhando o processo para homologação e contratação, o que se deu no dia 23/12/2008 por meio do Contrato 236/2008 no valor de R$ 1.100.048,54 (fls. 131/132 - anexo 1) firmado com a empresa Triady Construtora e Incorporadora Ltda.

21. Também pude verificar que o Parecer Jurídico, com data de 22/12/2008, que teria atestado a regularidade do certame (fls. 136 - anexo 1), não está assinado pelo Sr. Jorge Elias da Silva, assessor jurídico, o que, *a priori*, afasta sua responsabilidade nessa questão.

22. Dessa forma, posiciono-me por acatar as justificativas dos membros da comissão de licitação, por excluir dos autos o Sr. Jorge Elias da Silva e por rejeitar as justificativas do Sr. Antônio Camilo de Andrade, ex-Prefeito, em razão de ter assinado a contratação da obra de construção de creche sem considerar a existência de recurso interposto pela empresa Eco Engenharia Ltda., que sequer chegou a ser apreciado pelas autoridades competentes.

23. No âmbito desse mesmo convênio, também foi chamado à audiência o prefeito sucessor, Sr. Luiz Carlos Attié, por não ter adotado medidas quanto à busca pela execução do Contrato 236/2008, com a empresa Triady Construtora e Incorporadora Ltda., firmado em 23/12/2008, em decorrência da Licitação nº 024/2008, ou na adoção de novo procedimento licitatório, se fosse o caso, indicando desídia ou desinteresse na consecução do objeto pactuado (construção de creche) por meio do Convênio 710286/2008 (Siafi 625868), firmado com o Município de Cristalina/GO, com vigência de 23/6/2008 a 14/12/2009.

24. Realizada a análise das respostas deste responsável, a Secex/GO entendeu "caracterizada certa desídia no trato das obrigações assumidas pela prefeitura no âmbito federal, ainda que originárias da gestão anterior, considerando que foi preciso o transcurso de um ano, contado a partir da transferência financeira, para que tomasse alguma providência para a consecução da creche pactuada junto ao FNDE." Neste raciocínio, propôs a rejeição de suas justificativas.

25. Ao compulsar as partes que constituem o histórico da execução deste convênio, levantei os seguintes eventos:

a) Assinatura do Convênio FNDE 710286/2008, em 23/6/2008, no valor de R$ 707.070,71, sendo R$ 700.000,00 do concedente, com vigência até 14/12/2009 (fls. 102/112 do anexo 1);

b) Edital de Tomada de Preços datado de 18/9/2008. Objeto: construção de creche na Vila São João (fls. 115/129 do anexo 1);

c) valor da proposta vencedora R$ 1.100.048,54 (fls. 131/132 do anexo 1);

d) ata da licitação com data de 11/12/08 (fls. 130 do anexo 1);

e) Recurso Administrativo da empresa perdedora: 18/12/2008 (fls. 137/147 do anexo 1);

f) Parecer jurídico (sem assinatura) atestando a regularidade da licitação com data de 22/12/08. Informa que os recursos interpostos pelos licitantes foram regularmente julgados (fls. 136 do anexo 1);

g) Contrato 236/2008 assinado em 23/12/08 (fls. 133/134 do anexo 1);

h) O FNDE repassa, em 25/06/09, R$ 700.000,00 (fls. 32 do anexo 1) que são aplicados no mercado financeiro em 2/9/2009 (fls. 114 do anexo 1);

i) Carta de distrato assinada em 03/09/09 (fls. 135 do anexo 1);

j) prorrogação de ofício do convênio, em 18/12/2009, por mais 365 dias. Vigência prorrogada para 14/12/2010 (informação obtida no Siafi).

k) resgate de R$ 715.044,67 da aplicação financeira (fls. 279 v. p.) em 8/3/10;

l) recursos financeiros aplicados em poupança em 08/03/10 - R$ 715.044,67 (fls. 283 do anexo 1) em 31/05/10 havia R$ 722.623,22 aplicados em poupança (fls. 285 v. p.);

m) demonstrativos de fls. 295/296 v. p., com datas de março e abril de 2010, informam que o custo de mão de obra seria de R$ 139.108,00,

n) em 01/06/10 a prefeitura contratou mestre de obras por R$ 24.000,00 para construir a creche (fls. 291/292 do anexo 1);

o) em 24/6/10 a prefeitura contratou servente por R$ 2.880,00 para trabalhar na obra (fls. 293/294 do anexo 1);

p) ao longo dos meses de junho a setembro/2010 foram feitos diversos resgates automáticos da poupança que reduziram seu saldo para R$ 342.481,43 em 24/09/10 (fls. 285/288 do anexo 1);

q) Celebrado 1º termo aditivo ao convênio, em 14/12/2010, prorrogando sua vigência para 12/07/2011;

r) no Siafi, o convênio encontra-se adimplente na situação de "a comprovar R$ 700.000,00", com prazo para apresentar prestação de contas em 10/09/2011. Não há prestação de contas nem informações a respeito do andamento e dos custos da obra;

26. Com base nessas informações, entendo que a proposta de rejeição das justificativas do atual prefeito de Cristalina pela morosidade quanto ao início das obras se aparenta por demais rigorosa, principalmente porque os recursos somente foram liberados em 25/6/2009, mais de um ano após a assinatura do convênio e de seis meses após a assinatura do contrato. Ademais, faltando cerca de três meses para o final do convênio foi formalizado distrato com a empresa contratada, inviabilizando, assim, a conclusão da obra no período de vigência do ajuste.

27. Em junho de 2010, aparentemente, a obra foi iniciada. Atualmente, o convênio continua no período de vigência, sem, no entanto, haver nos autos qualquer informação quanto à sua execução e aos custos da obra.

28. Dessa forma, discordando da unidade técnica quanto à aplicação de penalidade ao atual prefeito, vislumbro que a medida mais acertada para este caso seria apenas a notificação ao órgão concedente para que acompanhe a execução da obra em comento, instaurando tomada de contas especial no caso de constatação da má aplicação dos recursos federais.

29. No tocante ao programa de capacitação de jovens para ingresso no mercado de trabalho, a unidade técnica promoveu diligência à Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho, que buscou apurar as possíveis ações por ele adotadas para aprimorar seus resultados, em face da constatação, com relação ao Município de Planaltina/GO, de que apenas 5% dos jovens partícipes conseguiram aproveitamento profissional. Como até a elaboração de sua instrução a diligência não havia sido respondida, a Secex/GO, no lugar de solicitar sua reiteração, entendeu oportuna a expedição de específico alerta.

30. Estando os autos em meu gabinete, a mencionada Secretaria de Políticas Públicas encaminhou a Nota Informativa 230/CGEJ/DPTEJ/SPPE/TEM (fls. 345/346) onde afirma que enviou ofício à Prefeitura de Planaltina solicitando o encaminhamento da comprovação de inserção da meta pactuada com o Ministério do Trabalho e Emprego. Informou que, após analisar a documentação referente à prestação de contas final, revelou-se a impossibilidade de comprovação do cumprimento da meta de inserção no mundo do trabalho de 30% dos jovens qualificados.

31. Em conclusão, o órgão do Poder Executivo informou que solicitara o envio de nova documentação e que, caso a prestação de contas não fosse aprovada, o município deveria devolver 50% do valor gasto na qualificação profissional por jovem não inserido, sem prejuízo da inscrição do convenente no Siafi como inadimplente.

32. Diante do exposto, cabe efetuar ajustes na proposta de mérito da instrução para incorporar as alterações de posicionamento expressas nos itens retro, assim como sugestões originalmente constantes do relatório de fiscalização.

Assim, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 3 de agosto de 2011.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

ACÓRDÃO Nº 2026/2011 - TCU - Plenário

1. Processo TC-020.930/2009-0.

2. Grupo: II – Classe: V - Assunto: Relatório de Auditoria.

3. Responsáveis: Adriana Bizzotto (782.824.541-68); Alexon Luiz Felix dos Santos (576.031.701-68); Aline Gonçalves Matos Nunes Maciel (617.508.671-68); Antonio Camilo de Andrade (066.461.741-72); Brasiliano Januario da Silva (052.277.201-34); Cristina Freire dos Santos (644.161.601-78); Edi Xavier da Guirra (351.383.511-68); Eloidi Pereira de Menezes Oliveira (462.742.431-00); Everaldo Fernandes Benevides (030.303.106-98); Humberto de Alencar Pereira (339.080.791-87); Jorge Elias da Silva (160.140.731-91); Joseane da Silva Cruz (885.120.881-68); José Olinto Neto (046.247.931-53); José Valdecio Pessoa (132.987.201-00); Juarez Sarmento (151.582.681-34); LC Engenharia Ltda. (10.586.921/0001-31); Leda Borges de Moura (576.951.806-53); Luiz Carlos Attiê (042.592.971-04); Maria Valdenea Melo Barbalho (573.435.191-15); Márcio Xavier da Silva (871.213.791-04); RF Construções Ltda. (10.685.506/0001-35); Vânia Fraim de Lima (455.157.271-34).

4. Unidades: Prefeitura Municipal de Cristalina/GO; Prefeitura Municipal de Planaltina/GO; Prefeitura Municipal de Valparaíso de Goiás/GO.

5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado (manifestação oral).

7. Unidade técnica: Secex/GO.

8. Advogados constituídos nos autos: Rodrigo Ribeiro Pereira, OAB/GO 25.882-A; Arnaldo Silva Júnior, OAB/MG 72.629; Juliana Degani Paes Leme, OAB/MG 97.063; Gabriel Massote Pereira, OAB/GO 28.143-A; Juliana Queiroz Souza, OAB/GO 30.760; Narjara Castro, OAB/GO 30.629; Rafael Tavares da Silva, OAB/MG 105.317; Wenderson Alves de Souza, OAB/GO 30.231 e Hercílio Cruz Silva, OAB/GO 9.635.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de auditoria de conformidade nas transferências voluntárias da União a municípios goianos, formalizado para averiguar a regularidade de convênios e contratos de repasse celebrados entre a esfera federal e os Municípios de Cristalina, Planaltina e Valparaíso de Goiás,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, em:

9.1 excluir da relação processual os Srs. Brasiliano Januario da Silva (CPF 052.277.201-34), Everaldo Fernandes Benevides (CPF 030.303.106-98), Aline Gonçalves Matos Nunes Maciel (CPF 617.508.671-68), Vânia Fraim de Lima (CPF 455.157.271-34), Juarez Sarmento (CPF 151.582.681-34) e Jorge Elias da Silva (160.140.731-91).

9.2 aplicar a multa prevista no inciso II do art. 58 da Lei 8.443/1992 no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais), individualmente, aos Srs. Márcio Xavier da Silva (CPF 871.213.791-04), Humberto de Alencar Pereira (CPF 339.080.791-87), Edi Xavier da Guirra (CPF 351.383.511-68) e José Olinto Neto (CPF 046.247.931-53) por terem conduzido processo licitatório para a construção de unidade de saúde na cidade de Planaltina/GO, Carta-convite 0046/2009, no âmbito do Convênio 602/2007 (Siafi 618310), de modo temerário, tendo em vista o fato de que os endereços comerciais de duas empresas convidadas por escrito (R. F. Construções Ltda. - CNPJ 10.685.506/0001-35 e LC Engenharia Ltda. - CNPJ 10.586.921/0001-31) não poderiam indicar sua real existência, o que demonstra não terem regularmente participado do certame (art. 58, II da Lei 8.443/1992), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno, o recolhimento da referida quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3 aplicar a multa prevista no inciso II do art. 58 da Lei 8.443/1992 no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais) ao Sr. Antonio Camilo de Andrade (CPF 066.461.741-72), ex-Prefeito de Cristalina/GO, por sua conduta administrativa na contratação da empresa Triady Construtora e Incorporadora Ltda. (TP nº 024/2008 e Contrato 236/2008), quando da consecução do objeto do Convênio FNDE 710286/2008, em violação ao art. 10 do Decreto 6.204/2007, e sem levar em conta recurso interposto pela empresa Eco Engenharia Ltda. (art. 58, II da Lei 8.443/1992), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno, o recolhimento da referida quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4 alertar ao Município de Planaltina/GO:

9.4.1 que as obras custeadas com recursos federais devem contemplar em seus respectivos editais licitatórios a correspondente previsão orçamentária, nos termos do art. 7º, § 2º da Lei 8.666/1993;

9.4.2 que, por ocasião da execução de contratos de repasse de recursos federais, abstenha-se de permitir o aproveitamento de licitações já realizadas sem a estrita observância da Lei 8.666/93, tendo em vista o previsto na Cláusula Terceira, item 3.2, alínea "i" do texto padrão dos contratos de repasse da CEF, reproduzido no contrato de repasse nº 0213.494-69/2006;

9.4.3 para não aplicar recursos públicos federais transferidos à municipalidade na consecução de obras e serviços cujos editais licitatórios sejam de conteúdo genérico (objeto amplo e impreciso), em desacordo com o art. 6º, IX, 7º, § 2º, II e III da Lei 8.666/1993, ou contemplem critérios de habilitação indevidos, da forma como se segue:

9.4.3.1 extensão das exigências de qualificação técnica ao âmbito de serviços executados pela própria pessoa jurídica (capacitação técnico-operacional), tendo em vista que tais exigências devem se ater à capacitação técnico-profissional, nos termos do art. 30, II e § 1º da Lei 8.666/1993;

9.4.3.2 exigência concomitante de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo e também das modalidades de garantia prescritas em lei (caução, seguro-garantia e fiança bancária), o que é vedado pelo art. 31, § 2º da Lei 8.666/1993;

9.4.3.3 obrigatoriedade de vínculo trabalhista entre o profissional e a empresa licitante, para efeito de qualificação técnica, em face do que dispõe o Acórdão TCU 2.297/2005 - Plenário, quanto ao entendimento do conceito de "quadro permanente";

9.4.3.4 exigência de comprovação de execução de itens de serviço, a título de capacitação técnico-profissional, em quantidade e natureza incompatíveis com o objeto do contrato, ou mediante limitação da quantidade de certidões e exigência de prazos máximos (art. 30, § 1º da Lei 8.666/1993);

9.4.3.5 habilitação jurídica pautada em certificado de registro cadastral emitido pela própria prefeitura, por não encontrar amparo no que dispõe o art. 32, § § 1º e 2º da Lei 8.666/1993;

9.4.3.6 habilitação econômico-financeira pautada na exigência de capital integralizado ou de índices contábeis não usualmente adotados, em contrariedade ao que dispõe o Acórdão TCU 170/2007 - Plenário e Acórdão TCU 1.898/2006 - Plenário;

9.4.4 para realizar ações de manutenção nas obras viabilizadas pelo Convênio FNDE 842324 (escola) e Contrato de Repasse 213.494-69/2006 (drenagem pluvial), visando evitar a deterioração dos bens (infiltração em paredes, quebra de meio-fios e bocas de lobo), uma vez que o cuidado com a finalidade e funcionalidade dos objetos contratados ou conveniados constitui em dever jurídico dos gestores;

9.4.5 para atentar para a organização dos processos que tratem da aplicação de recursos públicos federais, em especial para o seguinte:

9.4.5.1 os documentos devem ser numerados e organizados de forma cronológica, constantes de um único processo, de forma a abranger a formalização, a execução (do procedimento licitatório ao pagamento das faturas/notas fiscais) e a prestação de contas;

9.4.5.2 o gerenciamento administrativo dos processos deve propiciar o registro histórico de seus encaminhamentos e possibilitar sua ágil localização;

9.4.6 para não mais aplicar recursos federais no Contrato 004/2008, proveniente da Concorrência 002/2007, além daqueles vinculados ao Contrato de Repasse 213.494-69/2006, por infringir o disposto nos arts. 6º, IX, 7º, § 2º, II e III da Lei 8.666/1993;

9.5 alertar ao Município de Valparaíso de Goiás/GO:

9.5.1 que as obras custeadas com recursos federais devem contemplar em seus respectivos editais licitatórios a correspondente previsão orçamentária, nos termos do art. 7º, § 2º da Lei 8.666/1993;

9.5.2 que, por ocasião da execução de contratos de repasse de recursos federais, abstenha-se de permitir o aproveitamento de licitações já realizadas sem a estrita observância da Lei 8.666/93, tendo em vista o previsto na Cláusula Terceira, item 3.2, alínea "i" do texto padrão dos contratos de repasse da CEF, reproduzido no contrato de repasse nº 0210405-21/2006;

9.5.3 para não aplicar recursos públicos federais transferidos à municipalidade na consecução de obras e serviços cujos editais licitatórios sejam de conteúdo genérico (objeto amplo e impreciso), em desacordo com o art. 6º, IX, 7º, § 2º, II e III da Lei 8.666/1993, ou contemplem critérios de habilitação indevidos, da forma como se segue:

9.5.3.1 extensão das exigências de qualificação técnica ao âmbito de serviços executados pela própria pessoa jurídica (capacitação técnico-operacional), tendo em vista que tais exigências devem se ater à capacitação técnico-profissional, nos termos do art. 30, II e § 1º da Lei 8.666/1993;

9.5.3.2 exigência concomitante de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo e também das modalidades de garantia prescritas em lei (caução, seguro-garantia e fiança bancária), o que é vedado pelo art. 31, § 2º da Lei 8.666/1993;

9.5.3.3 obrigatoriedade de vínculo trabalhista entre o profissional e a empresa licitante, para efeito de qualificação técnica, em face do que dispõe o Acórdão TCU 2.297/2005 - Plenário, quanto ao entendimento do conceito de "quadro permanente";

9.5.3.4 exigência de comprovação de execução de itens de serviço, a título de capacitação técnico-profissional, em quantidade e natureza incompatíveis com o objeto do contrato, ou mediante limitação da quantidade de certidões e exigência de prazos máximos (art. 30, § 1º da Lei 8.666/1993);

9.5.3.5 habilitação jurídica pautada em certificado de registro cadastral emitido pela própria prefeitura, por não encontrar amparo no que dispõe o art. 32, § § 1º e 2º da Lei 8.666/1993;

9.5.3.6 habilitação econômico-financeira pautada na exigência de capital integralizado ou de índices contábeis não usualmente adotados, em contrariedade ao que dispõe o Acórdão TCU 170/2007 - Plenário e Acórdão TCU 1.898/2006 - Plenário.

9.5.4 para realizar ações de manutenção nas obras viabilizadas pelo Contrato de Repasse 210.405-21/2006 (drenagem pluvial), visando evitar a deterioração dos bens (quebra de meio-fios e bocas de lobo), uma vez que o cuidado com a finalidade e funcionalidade dos objetos contratados ou conveniados constitui em dever jurídico dos gestores;

9.5.5 para estimar o custo de aquisição nas licitações processadas na modalidade pregão, visando evitar a impropriedade identificada no Pregão Eletrônico 009/2008;

9.5.6 para atentar para a organização dos processos que tratem da aplicação de recursos públicos federais, em especial para o seguinte:

9.5.6.1 os documentos devem ser numerados e organizados de forma cronológica, constantes de um único processo, de forma a abranger a formalização, a execução (do procedimento licitatório ao pagamento das faturas/notas fiscais) e a prestação de contas;

9.5.6.2 o gerenciamento administrativo dos processos deve propiciar o registro histórico de seus encaminhamentos e possibilitar sua ágil localização;

9.5.7 para não mais aplicar recursos federais no Contrato 208/2004, proveniente da Concorrência 002/2004, além daqueles vinculados ao Contrato de Repasse 210.405-21/2006, por infringir o disposto nos arts. 6º, IX, 7º, § 2º, II e III da Lei 8.666/1993;

9.6 alertar ao Município de Cristalina/GO:

9.6.1 para não aplicar recursos públicos federais transferidos à municipalidade na consecução de obras e serviços cujos editais licitatórios sejam de conteúdo genérico (objeto amplo e impreciso), em desacordo com o art. 6º, IX, 7º, § 2º, II e III da Lei 8.666/1993, ou contemplem critérios de habilitação indevidos, da forma como se segue:

9.6.1.1 extensão das exigências de qualificação técnica ao âmbito de serviços executados pela própria pessoa jurídica (capacitação técnico-operacional), tendo em vista que tais exigências devem se ater à capacitação técnico-profissional, nos termos do art. 30, II e § 1º da Lei 8.666/1993;

9.6.1.2 exigência concomitante de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo e também das modalidades de garantia prescritas em lei (caução, seguro-garantia e fiança bancária), o que é vedado pelo art. 31, § 2º da Lei 8.666/1993;

9.6.1.3 obrigatoriedade de vínculo trabalhista entre o profissional e a empresa licitante, para efeito de qualificação técnica, em face do que dispõe o Acórdão TCU 2.297/2005 - Plenário, quanto ao entendimento do conceito de "quadro permanente";

9.6.1.4 exigência de comprovação de execução de itens de serviço, a título de capacitação técnico-profissional, em quantidade e natureza incompatíveis com o objeto do contrato, ou mediante limitação da quantidade de certidões e exigência de prazos máximos (art. 30, § 1º da Lei 8.666/1993);

9.6.1.5 habilitação jurídica pautada em certificado de registro cadastral emitido pela própria prefeitura, por não encontrar amparo no que dispõe o art. 32, § § 1º e 2º da Lei 8.666/1993;

9.6.1.6 habilitação econômico-financeira pautada na exigência de capital integralizado ou de índices contábeis não usualmente adotados, em contrariedade ao que dispõe o Acórdão TCU 170/2007 - Plenário e Acórdão TCU 1.898/2006 - Plenário.

9.6.2 para realizar ações de manutenção nas obras viabilizadas pelo Contrato de Repasse 213.473-14/2006 (drenagem pluvial), visando evitar a deterioração dos bens (quebra de meio-fios e bocas de lobo), uma vez que o cuidado com a finalidade e funcionalidade dos objetos contratados ou conveniados constitui em dever jurídico dos gestores;

9.6.3 para atentar para a organização dos processos que tratem da aplicação de recursos públicos federais, em especial para o seguinte:

9.6.3.1 os documentos devem ser numerados e organizados de forma cronológica, constantes de um único processo, de forma a abranger a formalização, a execução (do procedimento licitatório ao pagamento das faturas/notas fiscais) e a prestação de contas;

9.6.3.2 o gerenciamento administrativo dos processos deve propiciar o registro histórico de seus encaminhamentos e possibilitar sua ágil localização;

9.7 dar ciência ao FNDE para que acompanhe a execução da obra objeto do Convênio 710286/2008 (construção de creche), firmado com o Município de Cristalina/GO, informando a esta Corte o resultado de sua prestação de contas, instaurando tomada de contas especial no caso de constatação da má aplicação dos recursos federais.

9.8 dar ciência à Caixa Econômica Federal - Superintendência Regional Brasília Sul sobre as irregularidades identificadas por auditoria desta Corte quanto à gestão do Contrato de Repasse 0192.806-71/2006, celebrado com o Município de Cristalina/GO, notadamente a que diz respeito ao atraso na execução do objeto contratado, o que pode implicar a obrigação de adoção das medidas administrativas cabíveis, incluindo a instauração de tomada de contas especial;

9.9 declarar a inidoneidade das empresas R. F. Construções Ltda. (CNPJ 10.685.506/0001-35) e LC Engenharia Ltda. (CNPJ 10.586.921/0001-31) para participar de licitação da administração pública federal, pelo prazo de cinco anos, com fundamento no art. 46 da Lei 8.443/1992;

9.10 encaminhar cópia do presente acórdão à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para que promova as medidas necessárias à declaração de inidoneidade constante no subitem 9.12;

9.11 encaminhar o inteiro teor desta deliberação, bem como das peças que a fundamentam, ao Ministério Público Federal no Estado de Goiás, para que adote as providências que entender pertinentes com relação aos indícios de fraude detectados na condução do processo licitatório para a construção de unidade de saúde na cidade de Planaltina/GO, Carta-convite 0046/2009, no âmbito do Convênio FNS 602/2007 (Siafi 618310);

9.12 encaminhar cópia desta deliberação, bem como das peças que a fundamentam, ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, para adoção das medidas que entender pertinentes, no que se refere às questões inerentes à sua atuação;

9.13 autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, e

9.14 arquivar o presente processo.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2026-31/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator).
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC-021.027/2009-0
Natureza: Relatório de Auditoria
Unidades: Secretaria Nacional de Juventude – PR; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDA; Ministério do Trabalho e Emprego; Ministério da Educação; Prefeitura Municipal de Curitiba/PR; Prefeitura Municipal de Cascavel/PR.
Responsáveis: Carlos Alberto Richa (CPF 541.917.509-68); Edgar Bueno (CPF 118.174.459-87)
Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA. FISCALIZAÇÃO DE ORIENTAÇÃO CENTRALIZADA (FOC). PROGRAMA PROJOVEM. FISCALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO DO

PROGRAMA NOS MUNICÍPIOS DE CASCAVEL E CURITIBA/PR. DETECÇÃO DE DEFICIÊNCIAS. AUDIÊNCIA. ACOLHIMENTO PARCIAL DAS JUSTIFICATIVAS DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Trata-se de relatório de auditoria relativo à Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC), coordenada pela 6ª Secex, e executada, no que pertinente ao Estado do Paraná, pela Secex/PR, em cumprimento ao Acórdão 1.472/2009 – Plenário. A fiscalização teve por objetivo a verificação da regularidade na execução do Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Projovem, nas modalidades Projovem – Adolescente – Serviços Socioeducativos, Projovem Urbano e Projovem Trabalhador (Registro Fiscalis 673/2009).

2. Os trabalhos foram realizados com foco na execução do programa pelas prefeituras municipais de Curitiba e Cascavel. O relatório consolidado das fiscalizações realizadas nos diversos municípios selecionados foi apreciado mediante o Acórdão 488/2011 – Plenário.

3. Na fiscalização em exame foram apontados os seguintes achados de auditoria, transcritos a partir do relatório de fls. 16/27 (excertos essenciais ao exame deste feito):

"3.1 - Falhas no Plano de Implementação do Programa

3.1.1 - Situação encontrada:

O Termo de Referência do Projovem Trabalhador, contido no Anexo I da Portaria MTE nº 991, de 27/11/2008, determina que as despesas de qualificação não poderão ultrapassar a referência de valor estabelecida pelo Codefat no âmbito do Plano Nacional de Qualificação - PNQ. Nessa rubrica, segundo o Termo de Referência, estão contemplados os recursos destinados ao pagamento dos instrutores, material didático, lanche e transporte para os jovens.

A Resolução 577, de 11 de junho de 2008, do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - Codefat estabeleceu que o valor máximo do aluno/hora a ser observado na execução de qualquer modalidade do Plano Nacional de Qualificação - PNQ, é de R$ 3,95. Esse valor foi adotado pelo Plano de Implementação, que previu também o gasto de R$ 20.000,00 em consumo de água e café, embora o custo do lanche já estivesse incluído no valor estabelecido pelo Codefat.

3.1.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Plano de Implementação do Programa Projovem Trabalhador no Município de Cascavel

(...)

3.2 - Pagamentos antecipados

3.2.1 - Situação encontrada:

A Prefeitura Municipal de Cascavel/PR efetuou, no início da execução do Contrato 147/2009, o pagamento correspondente a totalidade dos recursos repassados pelo MTE (1ª e 2ª parcela), acrescido da contrapartida devida, no total de R$ 1.136.760,63, caracterizando a realização de pagamento antecipado, sem a regular liquidação.

3.2.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Contrato 147/2009 - realização do Projeto Projovem Trabalhador, Juventude Cidadã, no Município de Cascavel.

(...)

3.3 - Realização de despesas indevidas

3.3.1 - Situação encontrada:

Realização de despesas com lanches lançados como despesas com café e água, quando essas despesas já estão previstas no valor do aluno/hora (R$ 3,95), conforme o Termo de Referência contida no Anexo I da Portaria MTE nº 991/ 2008

3.3.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Contrato 147/2009 - realização do Projeto Projovem Trabalhador, Juventude Cidadã, no Município de Cascavel.

(...)

3.4 - Atraso na aquisição dos kits para os estudantes

3.4.1 - Situação encontrada:

O Senai ainda não adquiriu o kit estudantil previsto no Plano de Implementação, que deveria ser fornecido aos alunos antes do início das aulas. Os cursos estão previstos para serem concluídos no início do próximo ano e só agora o Senai está providenciando a realização da licitação para a aquisição desses materiais, que ocorrerá por meio do Pregão Presencial 322/2009, cuja sessão de abertura das propostas está marcada para o dia 16/11/2009.

(...)

3.5 - Falhas na execução de licitação

3.5.1 - Situação encontrada:

O Município de Cascavel realizou o Pregão Eletrônico 624/2009, no sistema de registro de preços, para a aquisição de materiais de expediente, artesanatos, materiais esportivos e utensílios domésticos. Os diversos itens de materiais a serem adquiridos foram agrupados em lotes e a disputa no pregão foi realizada pelo menor preço por lote. O lote 1, por exemplo, foi composto por materiais diversos como canetas, lápis de cor, papel sulfite, tesouras, clipes, pastas, calculadoras, pistolas de cola quente, tintas, etc.

A adjudicação por lote de materiais não garantiu a escolha da melhor proposta para cada item e ainda proporcionou ao licitante vencedor a possibilidade de realizar 'jogo de planilha', pois, conforme o subitem 9.2 do Edital, após a divulgação do resultado, a empresa vencedora da licitação deverá apresentar a readequação do preço de cada item ao valor proposto, ocasião em que pode distribuir livremente o valor do lote para os itens que a compõe, de forma a maximizar seu lucro, em infringência ao disposto no art. 3º da Lei 8.666/93.

3.5.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Edital 624/2009 - Aquisição de material de expediente, artesanato, esportivo e utensílios domésticos para a execução do Programa Projovem Adolescente em Cascavel/PR

(...)

3.6 - Ausência de monitoramento do Programa Projovem Adolescente pelo MAS

3.6.1 - Situação encontrada:

O Ministério de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS não está monitorando a execução do Programa no Município de Cascavel/PR, evidenciado pelas seguintes situações:

a) estão em funcionamento coletivos sem o número mínimo de 15 alunos (Coletivos CRAS Periolo -11 jovens e CRAS Julieta Bueno - 12 jovens) infringindo o art. 13 da Portaria MDS nº 171/2009;

b) a liberação dos recursos não está obedecendo as regras contidas no § 1º, do art. 35 da Portaria MDS nº 171/2009, pois a liberação mensal é de R$ 10.050,00, referente ao pagamento integral para 8 coletivos, quando a liberação de recursos para os 2 coletivos sem o número mínimo de jovens deveria ser de R$ 628,00 cada;

c) não houve nenhuma providência adotada pelo MDS em razão da não utilização dos recursos repassados ao município.

3.6.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Plano Termo de Adesão do Município de Cascavel ao Programa Projovem Adolescente

(...)

3.7 - falta de aplicação e não devolução dos recursos recebidos

3.7.1 - Situação encontrada:

O município recebeu mensalmente a importância de R$ 10.050,00 desde julho de 2008, mas até outubro de 2009 ainda não havia iniciado a utilização desses recursos e tampouco os recursos recebidos em 2009. Como o município não conseguirá sequer utilizar os recursos recebidos em 2009, os valores recebidos em 2008 devem ser devolvidos.

(...)

3.8 - Falhas na formalização de convênios

3.8.1 - Situação encontrada:

A Fundação de Ação Social - FAS celebrou diversos convênios com entidades não governamentais para a execução de todas as atividades socioeducativas dos 75 coletivos. As cláusulas diferem entre um

convênio e outro, mas todas estão formalizadas inadequadamente. Não estão presentes, por exemplo, cláusulas que obriguem o executor a prestar contas, a manter os valores repassados em conta específica, a realizar licitação ou a restituir os valores não utilizados.

3.8.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Convênio 3245/2008 - celebrado entre a Fundação de Ação Social - FAS e o Instituto de Defesa dos Direitos Humanos - IDDEHA para a implementação do Projeto Projovem Adolescente, em 25 coletivos nos CRAS dos Núcleos Regionais do Bairro Novo, Boqueirão e Portão

Convênio 3270/2008 - celebrado entre a Fundação de Ação Social - FAS e a Universidade Livre do Artesanato e Cultura Popular do Paraná - UNIART, para implementar projeto Projovem adolescente em 26 coletivos do CRAS dos Núcleos Regionais do Cajuru, Boa Vista e Santa Felicidade.

Convênio 3519/2009 - celebrado entre a Fundação de Ação Social - FAS e o Instituto de Defesa dos Direitos Humanos - IDDEHA para a implementação do Projeto Projovem Adolescente, em 11 coletivos nos CRAS do Núcleo Regional do Bairro Novo.

Convênio 3255/2008 - Ações socioeducativas do Programa Projovem Adolescente

Convênio 3273/407 - Ações socioeducativas do Programa Projovem Adolescente

Convênio 3284/2008 - Ações socioeducativas para o Programa Projovem Adolescente

(...)

3.9 - Despesas injustificadas de material de expediente

3.9.1 - Situação encontrada:

O Convênio 3245, celebrado com o Instituto de Defesa dos Direitos Humanos - IDDEHA para a execução de oficinas esportivas e culturais em 25 coletivos, pelo período de 6 meses, previu a realização de despesas com a aquisição de materiais de consumo, no total de R$ 6.558,61. Como todo o material didático utilizado pelos jovens são fornecidos pelo CRAS responsável por cada coletivo, não há justificativa para a previsão de despesas com material de consumo nesse montante.

3.9.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Convênio 3245/2008 - celebrado entre a Fundação de Ação Social - FAS e o Instituto de Defesa dos Direitos Humanos - IDDEHA para a implementação do Projeto Projovem Adolescente, em 25 coletivos nos CRAS dos Núcleos Regionais do Bairro Novo, Boqueirão e Portão.

(...)

3.10 - Ausência de identificação e liquidação de despesas nas notas fiscais

3.10.1 - Situação encontrada:

As notas fiscais incluídas nas prestações de contas apresentadas pelas entidades conveniadas não possuem o atesto de comprovação da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço e não está identificado o número do convênio.

3.10.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Convênio 3245/2008 - celebrado entre a Fundação de Ação Social - FAS e o Instituto de Defesa dos Direitos Humanos - IDDEHA para a implementação do Projeto Projovem Adolescente, em 25 coletivos nos CRAS dos Núcleos Regionais do Bairro Novo, Boqueirão e Portão

Convênio 3270/2008 - celebrado entre a Fundação de Ação Social - FAS e a Universidade Livre do Artesanato e Cultura Popular do Paraná - UNIART, para implementar projeto Projovem adolescente em 26 coletivos do CRAS dos Núcleos Regionais do Cajuru, Boa Vista e Santa Felicidade.

Convênio 3519/2009 - celebrado entre a Fundação de Ação Social - FAS e o Instituto de Defesa dos Direitos Humanos - IDDEHA para a implementação do Projeto Projovem Adolescente, em 11 coletivos nos CRAS do Núcleo Regional do Bairro Novo.

Convênio 3255/2008 - Ações socioeducativas do Programa Projovem Adolescente

Convênio 3273/407 - Ações socioeducativas do Programa Projovem Adolescente

Convênio 3284/2008 - Ações socioeducativas para o Programa Projovem Adolescente

(...)

4 - ACHADOS NÃO DECORRENTES DA INVESTIGAÇÃO DE QUESTÕES DE AUDITORIA

4.1 - Celebração de instrumento indevido

4.1.1 - Situação encontrada:

A Prefeitura Municipal de Cascavel/PR iniciou contatos com o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - Senai para a execução do Programa Projovem Trabalhador. O Senai elaborou e submeteu ao município uma proposta de execução dos treinamentos, com base no Plano de Implementação aprovado pelo Ministério do Trabalho e Emprego.

A Srª Procuradora Municipal, Andréia Federle, emitiu em 03/06/2009, parecer que considerou desnecessária a realização de licitação, mas considerou que transparece que o objetivo em tela é de cooperação mútua entre o município e o Senai e, dessa forma, não seria adequada a celebração de contrato, mas sim de convênio. O Parecer da Senhora Procuradora foi desconsiderado e o Prefeito Municipal celebrou, em 10 de julho de 2009, o Contrato de Prestação de Serviços nº 147/2009 com o Senai, no valor de R$ 2.066.837,50.

Por ter sido celebrado contrato ao invés de convênio, foram incluídas cláusulas incompatíveis a um contrato de prestação de serviços como a obrigatoriedade de prestar contas dos recursos transferidos; a necessidade de manter recursos em conta específica; a obrigatoriedade de devolução de recursos não utilizados e a obrigatoriedade de realizar licitações.

4.1.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Contrato 147/2009 - realização do Projeto Projovem Trabalhador, Juventude Cidadã, no Município de Cascavel.

(...)

4.2 - Realização de pagamentos acima da quantidade de alunos matriculados

4.2.1 - Situação encontrada:

Embora tenha realizado a matricula de apenas 895 jovens, a Prefeitura Municipal de Cascavel não fez qualquer ajuste no valor necessário para a execução do Contrato e efetuou o pagamento do valor total do repasse, relativo a qualificação de 1.300 jovens. O valor pago a maior, que alcançou o montante de R$ 559.912,50, também ultrapassou o índice de evasão aceitável.

(...)

4.3 - Ausência dos custos unitários no contrato

4.3.1 - Situação encontrada:

O contrato de Prestação de Serviços nº 147/2009 celebrado com o Senai não identifica os custos unitários e totais de cada curso.

4.3.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Contrato 147/2009 - realização do Projeto Projovem Trabalhador, Juventude Cidadã, no Município de Cascavel.

(...)

4.4 - Falta de adequação entre o plano de implementação e o contrato de Prestação Serviços 147/2009

4.4.1 - Situação encontrada:

A Prefeitura Municipal de Cascavel, por ocasião da celebração do contrato de Prestação de Serviços com o Senai, não retirou dos serviços a serem executados, os itens que não seriam realizados, como os eventos programados, os pagamentos de diárias e passagens para os encontros técnicos e o seguro de vida dos alunos, o que ocasionou pagamento indevido de R$ 51.467,49.

(...)

4.5 - Ausência de licitação para a aquisição de materiais de expediente

4.5.1 - Situação encontrada:

A aquisição de material de consumo realizado pelo IDDEHA, na execução do Convênio 3245, não foi precedida de licitação, em infringência ao disposto no art. 24, Inciso II da Lei 8.666/93.

4.5.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Convênio 3245/2008 - celebrado entre a Fundação de Ação Social - FAS e o Instituto de Defesa dos Direitos Humanos - IDDEHA para a implementação do Projeto Projovem Adolescente, em 25 coletivos nos CRAS dos Núcleos Regionais do Bairro Novo, Boqueirão e Portão.

(...)

4.6 - Falhas na execução de contrato

4.6.1 - Situação encontrada:

A Fundação de Ação Social celebrou com a empresa Risotolândia Indústria e Comércio de Alimentos Ltda., o Contrato 3206, de 26/05/2008, para fornecimento de lanches para o Programa Projovem e outros programas executados pela Fundação, com preparo, cocção, distribuição, higienização de utensílios.

O Contrato está sendo executado com falhas quanto à qualidade, preparo, higienização de utensílios, acondicionamento e transporte dos lanches. Em visitas aos endereços de funcionamento dos coletivos do Projovem Adolescente constatamos que os lanches foram acondicionados em sacos plásticos inadequados para o transporte desses alimentos e os sucos são fornecidos em garrafas plásticas (PET), sem qualquer refrigeração.

Diversas foram as reclamações sobre a qualidade dos alimentos tanto por parte dos orientadores sociais, quanto pelos jovens que frequentam os núcleos, elas variam desde a constatação de mau cheiro nos utensílios utilizados no acondicionamento e transporte dos líquidos à necessidade de manuseio (dividir) os lanches em porções individuais de modo a atender a demanda.

A Cláusula Nova do contrato obriga a Risotolândia a entregar os alimentos acondicionados em recipientes adequados, de modo a vedar a penetração de elementos de qualquer natureza e que mantivessem temperatura ideal para consumo, preservando a integridade/qualidade do produto. Porém, não foi o que a equipe constatou, pois além das reclamações apontadas, encontramos lanches armazenados embaixo de pia e sifão e ao lado de uma lixeira.

4.6.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Contrato 3206/2008 - fornecimento de lanches e coffee break, com preparação, cocção, distribuição e higienização dos utensílios e transporte para atender os programas de ações sócio educativas-Peti, Agente Jovem e Projovem Adolescentes.

(...)"

4. Com base em delegação de competência deste Relator, a Secex/PR realizou audiência do Prefeito Municipal de Cascavel/PR em razão das falhas potencialmente mais graves. As razões de justificativa apresentadas foram examinadas na instrução de fls. 45/54, transcrita a seguir, cujas conclusões e propostas de encaminhamento representam o posicionamento uniforme do AUFC, da Diretora Técnica e do titular daquela secretaria:

"Trata-se de Relatório de Auditoria realizada na Secretaria Nacional de Juventude no Estado do Paraná, no período de 05/10/2009 a 20/11/2009, com o objetivo de verificar a regularidade da execução do Programa Nacional de Inclusão de Jovens - Projovem. Importante destacar que o presente relatório é decorrente de Fiscalização de Orientação Centralizada - FOC, coordenada pela 6ª Secex, realizada em cumprimento ao Acórdão 1.472/2009 – Plenário.

2. O objetivo da auditoria foi verificar a regularidade na execução do Programa Nacional de Inclusão de Jovens - Projovem, instituída pela Lei 11.692/2008, nas modalidades previstas no art. 2º, Incisos I, II e IV do mencionado dispositivo legal, respectivamente, Projovem Adolescente - Serviços Socioeducativos, Projovem Urbano e Projovem Trabalhador.

3. Os trabalhos realizados pela equipe abrangeram os seguintes programas: Projovem Trabalhador - Juventude Cidadã (Ministério do Trabalho e Emprego - MTE), Projovem Adolescente (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS) e Projovem Urbano (Secretaria Geral da Presidência da República) e tiveram como objetivo verificar se os Municípios de Curitiba e Cascavel no Estado do Paraná vem cumprindo as normas expedidas por esses órgãos coordenadores (Decreto 6.629/2008) quanto à efetividade das ações, finalidade, qualificação profissional e desenvolvimento humano aos jovens em situação de vulnerabilidade nos citados municípios. O critério para seleção das entidades executoras considerou o montante de recursos repassados e buscou abranger todas as modalidades do programa.

4. Em campo verificou-se a abrangência de todas as modalidades do Programa Projovem executados pelos dois municípios. Em Curitiba os trabalhos foram voltados para o Projovem Urbano, executado pela Secretaria Municipal de Educação e Projovem Adolescente, executado pela Fundação de Ação Social - FAS. Já em Cascavel/PR foram auditados os Programas Projovem Trabalhador e Adolescente.

5. Reunidas às informações colhidas em campo, foram realizadas as audiências contidas às fl. 40/41 do vp, todas de responsabilidade do Prefeito Municipal de Cascavel, Sr. Edgar Bueno, aportando, em resposta, as razões de justificativa e documentos presentes às fls. 43 do vp e Anexo 2. Passa-se, portanto, à análise das razões de justificativa apresentadas.

ANÁLISE

6. **Audiência (letra 'a')**: não exclusão, no Contrato de Prestação de Serviços nº 147/2009, dos serviços previstos no Plano de Implementação do Projovem Trabalhador que não seriam executados pelo Senai, como os eventos programados, os pagamentos de diárias e passagens para os encontros técnicos e o seguro de vida dos alunos, o que ocasionou pagamento indevido de R$ 51.467,49; (4.4).

Razões de justificativas: '*Com relação a não exclusão dos eventos programados, esclarecemos que os eventos serão realizados pelo MTE - Ministério do Trabalho e Emprego durante toda a execução do contrato, não cabendo neste momento devolução de recursos considerando existirem eventos a serem realizados. A última capacitação ocorreu em novembro de 2009 - segue cópia do convite anexa. Com relação aos eventos de desenvolvimento institucional, no valor de R$ 12.167,49, refere-se à participação dos jovens que estão inscritos no programa em feiras, fóruns e encontros técnicos. Quanto ao seguro de vida, o Senai possui uma apólice geral de seus alunos e está procedendo à alteração para que os jovens do Projovem trabalhador sejam custeados com o recurso específico*'.

7. Análise: As informações prestadas pela municipalidade não foram suficientes para esclarecer a irregularidade suscitada pela equipe de auditoria. Qualquer despesa com recurso público deve ser devidamente comprovada por documentação hábil, a teor do art. 70, *caput*, da Constituição Federal.

8. Em caso, o município não esclareceu a razão pela qual incluiu no Contrato de Prestação de Serviços nº 147/2009 referente ao Plano de Implementação do Projovem Trabalhador, as despesas que não seriam executadas pelo Senai/PR; tampouco, apresentou documentos que justificassem a realização das mesmas, circunstância que nos conduz ao entendimento, neste momento processual, da ocorrência de pagamentos sem a necessária comprovação.

9. Diante do exposto, proponho determinar à Coordenação-Geral de Empreendedorismo Juvenil do Ministério do Trabalho Emprego que, no prazo de 120 dias, reanalise a prestação de contas referente ao Plano de Implementação do Projovem Trabalhador do Município de Cascavel/PR, sobretudo a inclusão de despesas com eventos programados, pagamentos de diárias, passagens para os encontros técnicos e o seguro de vida dos alunos, no âmbito do Contrato de Prestação de Serviços nº 147/2009 celebrado com o Senai/PR, destacando-se que estas despesas não foram realizadas pelo Senai/PR, tampouco foram devidamente comprovadas, instaurando, se for o caso, as medidas tendentes à devolução dos recursos e informando a esta Corte de Contas os resultados alcançados.

10. **Audiência (letra 'b'):** falta de cobrança para que o Senai agilize a aquisição do kit estudantil previsto no Plano de Implementação do Projovem Trabalhador, que deveria ser fornecido aos alunos antes do início das aulas. Os cursos estão previstos para serem concluídos no início do próximo ano e só agora o Senai está providenciando a realização da licitação para a aquisição desses materiais; (3.4);

Razões de justificativas: '*Os itens já foram adquiridos. A secretaria de assistência social cobrou agilidade do Senai, entretanto, ainda assim houve atraso, mas a questão foi solucionada*'.

11. Análise: considerando que o questionamento da equipe de auditoria, mesmo a destempo, foi regularizado pela municipalidade e pelo ente contratado (Senai), proponho o acolhimento das razões de justificativa.

12. **Audiência (letra 'c'):** realização do Pregão Eletrônico 624/2009 com adjudicação por lote de materiais, na execução do Programa Projovem Adolescente, que não garante a escolha da melhor proposta para cada item e ainda proporciona aos licitantes a possibilidade de realizar jogo de planilha. Conforme subitem 9.2 do Edital, a empresa vencedora da licitação deverá apresentar a readequação do preço de cada item ao valor proposto, ocasião em que o licitante vencedor pode distribuir livremente o valor proposto para os itens que compõem o lote, de forma a maximizar seu lucro, em infringência ao disposto no art. 3º da Lei 8.666/93; (3.5);

Razões de justificativas: *'Informamos que apesar de não haver desconto proporcional para todos os itens, o município conseguiu uma economia de 4,74% (quatro vírgula setenta e quatro por cento), sendo que os itens de maior valor foram aqueles que obtiveram maior desconto. Itens de menor valor não*

obtiveram desconto, mas ao final tal fato não representaria diferença significativa para esta municipalidade, já que quase todas as quantidades foram adquiridas conforme planilha em anexo. Informamos ainda que o município estabelece em todos os editais os valores máximos de cada item. O amparo legal para essa exigência (valor máximo) encontra-se no Inciso XXI do Artigo 27 da Constituição do Estado do Paraná que dispõe: 'além dos requisitos mencionados no inciso anterior, o órgão licitante deverá, nos processos licitatórios, estabelecer preço máximo das obras, serviços, compras e alienações a serem contratados' (grifo nosso). Em relação ao subitem 9.2 do edital, reconhecemos como falha no instrumento convocatório a ausência de previsão para desconto proporcional a cada item. Entretanto, esta falha não ocasionou perdas para o município, ou seja, não trouxe prejuízos ao erário. Como exemplo, citamos o Lote 01, itens 01 e 02, que compreendem os mesmos objetos adquiridos, apenas com a diferença da cor da tinta, mas com o preço máximo dos produtos diferentes e, como podemos constatar na planilha, a disputa entre empresas corrigiu o preço e o valor homologado para os dois itens foi igual, isso demonstra lisura no processo administrativo. A planilha anexa nos mostra ainda que em alguns lotes, como exemplo o lote 28, o desconto obtido chegou a 59,61%, e nos lotes em que não houve desconto, o preço praticado é o de mercado ou até abaixo dele. Portanto, é importante esclarecer que não foram efetuados aditivos nem de valores e nem de quantidades, e que a forma de julgamento de menor preço por lote foi a mais adequada devido à grande quantidade e a similaridade dos itens'.

13. Análise: Não obstante a existência de desconto de 5% frente ao valor total orçado, é importante destacar que a utilização, como critério de classificação, 'por item', ao invés de 'por lote', poderia, em tese, ampliar a competitividade do respectivo certame, possibilitando, também, maior economia aos cofres públicos.

14. Veja, inclusive, que o TCU, amparado na Constituição Federal, art. 37, incisos XXI, Lei 8.666/1993, art. 3º, § 1º, inc. I; art. 15, inc. IV; art. 23, § § 1º e 2º e ainda em farta jurisprudência, editou a Súmula 247 pacificando a obrigatoriedade de adjudicação por item, *verbis*:

Súmula 247

É obrigatória a **admissão da adjudicação por item** e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, **cujo objeto seja divisível**, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

15. Entretanto, por outro lado, também não deixa de ser razoável a divisão dos inúmeros itens em lotes, conforme realizado no Pregão Eletrônico 624/2009, com vistas a facilitar o gerenciamento de '*grande quantidade e a similaridade de itens';* ademais, soma-se a isso a ausência de termos aditivos na referida contratação afastando, de per se, qualquer espécie de jogo de planilha ou prática escusa similar.

16. Assim, ante o exposto, proponho o acolhimento das razões de justificativa apresentadas.

17. **Audiência (letra 'd')**: não devolução dos recursos de cofinanciamento do Programa Projovem Adolescente não utilizados no exercício de 2008. O município recebeu mensalmente R$ 10.050,00, desde julho de 2008, mas até outubro de 2009 ainda não tinha iniciado a utilização desses recursos; (3.7).

Razões de justificativas: '*Apesar de o recurso ter sido repassado a partir de julho de 2008, a incorporação no orçamento somente ocorreu no mês de novembro. O Projovem Adolescente veio em substituição ao antigo Programa Agente Jovem. Conforme o art. 5° da Portaria 176 de 14 de maio de 2008, o Programa Agente Jovem poderia continuar sendo financiado transitoriamente até 31 de dezembro de 2008. Como já havia processos licitatórios referentes ao Programa Agente Jovem os mesmos continuaram sendo utilizados. Quanto a não devolução dos recursos, o MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome, permite que os saldos remanescentes sejam utilizados no ano subsequente desde que respeitado o disposto na nota informativa do MDS (anexa). Quanto a não utilização até outubro/2009, deveu-se a dificuldades administrativas por parte da coordenação do projeto em apresentar o plano de trabalho e aplicação ao conselho municipal de assistência social para aprovação, tendo, porém, quase todo o recurso sido licitado, e o restante com datas marcadas para ocorrer no mês de dezembro/2009*'.

18. Análise: Apesar da intempestividade na utilização dos recursos, a Portaria 176/2008 do MDS (fl. 37 do Anexo 2) autoriza que os recursos referentes ao antigo Programa Agente Jovem podem ser utilizados no novo programa (Projovem Adolescente), até a data de 31/12/2008.

20. Quanto a não utilização dos referidos recursos até outubro de 2009 e a possibilidade de reprogramação dos saldos dos mesmos, a nota informativa do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome estabelece uma série de critérios para a referida medida, conforme itens 1 a 4.

21. Assim, em que pese a municipalidade não tenha comprovado o atendimento dos referidos critérios, creio que as razões de justificativa referentes ao remanejamento e a reprogramação dos recursos do programa podem ser acolhidas, sem o prejuízo de, com fundamento no art. 4º da Portaria-Segecex 13/2011, dar ciência à Prefeitura Municipal de Cascavel de que foi constatada excessiva demora na utilização dos recursos federais repassados por meio do Programa Projovem Adolescente do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, causando prejuízo aos beneficiários do referido programa.

22. **Audiência (letra 'e')**: celebração do Contrato de Prestação de Serviços nº 147/2009 com o Senai, para a execução do Programa Projovem Trabalhador, sem observar o parecer da Senhora Procuradora Municipal, Andréia Federle, de 03/06/2009, que considerou adequada, devido o objetivo comum, a celebração de convênio. Essa situação gerou a necessidade de incluir cláusulas incompatíveis com um contrato de prestação de serviços como a obrigatoriedade de prestar contas dos recursos transferidos; a necessidade de manter recursos em conta específica; a obrigatoriedade de devolução de recursos não utilizados; a obrigatoriedade de realizar licitações; etc. (4.1);

Razões de justificativas: '*O primeiro parágrafo da conclusão do parecer jurídico da Ora. Andréia Federle (página 8/9), afirma que 'por entender que a situação apresentada encontra-se albergada ou por dispensa, constante do artigo 24, XIII, ou por inexigibilidade, nos termos do artigo 25, li, conforme esposado acima, opina-se pela possibilidade de contratação direta'. O parágrafo em questão é cristalino ao afirmar que é possível contratar por dispensa ou inexigibilidade a situação apresentada. Entretanto, na sequência, a procuradora opina que o ideal compreenderia a celebração de convênio. Diante da posição dúbia, o departamento de compras decidiu solicitar à procuradora que esclarecesse seu posicionamento, uma vez que haveria três possibilidades em seu parecer: dispensa, inexigibilidade e convênio, sendo preferível o último. Sendo assim, a procuradora emitiu novo parecer esclarecedor, afirmando a possibilidade de dispensa. Em um trecho do parecer (anexo), cita que 'considerando que não se vislumbra prejuízo para a administração ou interesse público a instauração de processo administrativo para dispensa de licitação, opina-se pela remessa dos presentes ao Departamento de Compras'. O segundo parecer esclareceu o departamento de compras, que deu prosseguimento ao feito. Importante destacar que a previsão orçamentária para o Projovem estabelecia 'outros serviços de terceiros' e a alteração para convênio envolveria o encaminhamento de projeto de lei à Câmara Municipal, visando autorizar a celebração do convênio e também criar crédito adicional especial ao orçamento do município. Evidente que tal fato atrasaria sobremaneira o projeto. A inclusão de obrigações comumente aplicadas aos convênios no contrato de prestação de serviços foi realizada por analogia às portarias que regulamentam o programa federal. Além disso, a instituição contratada não se opôs e nem questionou tais dispositivos. De qualquer forma, entendemos que o mais importante é que tais aspectos não trouxeram prejuízos ao erário, nem tampouco prejudicaram o andamento do projeto. Sendo assim, solicitamos que o TCU releve esses aspectos, convertendo em ressalva eventual posicionamento punitivo*'.

23. Análise: O cerne da questão reside na possível celebração de contrato, quando o instrumento adequado seria convênio. Para melhor esclarecimento da questão, destaco dois precedentes do TCU que já enfrentaram a mesma discussão:

Acórdão 1.625/2005 - TCU - Plenário

'Em relação à utilização de convênio em vez de contrato, entendo que assiste razão à unidade técnica quando afirma que na relação jurídica existente entre o TRT/SE e o DEHOP/SE não está demonstrada a existência de interesses recíprocos entre as partes que possa dar suporte à ratificação do Convênio 006/2004. No caso vertente, a relação jurídica é de natureza contratual, ante a configuração de interesses contrapostos entre as mencionadas partes: o TRT/SE necessita dos serviços do DEHOP/SE

e este requer contrapartida financeira pelos serviços prestados àquele Tribunal Regional do Trabalho, fato que, concretamente, torna o uso do termo de convênio inadequado. O art. 48 do Decreto 93.872/1986, ao regulamentar a matéria em comento, dispõe:

'art. 48. Os serviços de interesse recíproco dos órgãos e entidades de administração federal e de outras entidades públicas ou organizações particulares, poderão ser executados sob regime de mútua cooperação, mediante convênio, acordo ou ajuste.

§ 1º Quando os participantes tenham interesses diversos e opostos, isto é, quando se desejar, de um lado, o objeto do acordo ou ajuste, e de outro lado a contraprestação correspondente, ou seja, o preço, o acordo ou ajuste constitui contrato.' (Parágrafo renumerado pelo Dec. 97.916, de 6.7.1988).'

Acórdão 2085/2007- TCU - Plenário

Hely Lopes Meirelles assim se manifesta sobre as diferenças entre contrato e convênio:

*'Convênio é acordo, mas não é contrato. No contrato as partes têm interesses diversos e opostos; no convênio os partícipes têm interesses comuns e coincidentes. Por outras palavras: no contrato há sempre duas partes (podendo ter mais de dois signatários), uma que pretende o objeto do ajuste (a obra, o serviço etc.), outra que pretende a contraprestação correspondente (o preço, ou qualquer outra vantagem), diversamente do que ocorre no convênio, em que não há partes, mas unicamente partícipes com as mesmas pretensões. Por essa razão, no convênio a posição jurídica dos signatários é uma só, idêntica para todos, podendo haver apenas diversificação na cooperação de cada um, segundo suas possibilidades, para a consecução do objetivo comum, desejado por todos'. (**in** Direito Administrativo Brasileiro, 26ª ed., São Paulo, Malheiros, 2001, p. 383).*

Nesse sentido, o contrato impõe natureza sinalagmática, ou seja, direitos e obrigações recíprocas, que podem ser sintetizadas em contraprestação de uma atividade mediante pagamento da outra parte. Já o convênio pressupõe interesses recíprocos na prática de uma atividade de interesse comum entre os partícipes, ou seja, não se visa ao lucro na celebração de um convênio.

No caso sob análise, considerando que a adoção do instrumento de convênio em vez de contrato se deu por interpretação equivocada das normas atinentes à matéria, concordo com a unidade técnica que os responsáveis não devem ser apenados com multa, sendo suficiente, para regularização da impropriedade, determinação no sentido de que seja retificado o instrumento celebrado entre as partes, mediante a assinatura de contrato, o qual, a critério da contratante e se for com o DEHOP/SE, poderá ocorrer mediante dispensa de licitação, nos termos dos arts. 24, inciso VIII, 55, inciso III, da Lei 8.666/1993.

24. Subsumindo o raciocínio externado pelos precedentes ao caso presente, verifica-se que a relação jurídica entre a Prefeitura Municipal de Cascavel e o Senai/PR estaria melhor amparada por um convênio e não por um contrato, sobretudo porque: possuíam interesses comuns e coincidentes, não buscavam lucro na referida relação e não atuaram como partes, mas sim como 'colaboradores' na execução do Programa Projovem Trabalhador.

25. Desse modo, considerando a ausência de má-fé dos gestores e a possível interpretação equivocada da legislação referente a contrato/convênio, proponho, amparado no art. 4º da Portaria-Segecex 13/2011, dar ciência à Prefeitura Municipal de Cascavel da necessidade de celebração de convênio e não de contratos quando houver interesses comuns e coincidentes entre os partícipes e não houver pretensão de lucro com o objeto pactuado.

26. **Audiência (letra 'f')**: previsão, no Plano de Implementação do Programa Projovem Trabalhador, de despesas com café e água, no valor total de R$ 20.000,00, quando o Termo de Referência do Projovem Trabalhador, contido no Anexo I da Portaria MTE nº 991, de 27/11/2008 estabelece que os custos dos lanches dos alunos estariam contemplados no valor máximo do aluno/hora definido pelo Codefat; (3.1).

Razões de justificativas: '*o valor de R$ 20.000,00, refere-se ao fornecimento de água e café disponibilizado durante todo tempo nas salas e bebedouros ao jovens participantes do programa, não tendo vinculação com o lanche que deverá ser oferecido nos intervalos*'.

27. Análise: As informações apresentadas pela municipalidade são insuficientes para esclarecer a realização de despesas de R$ 20.000,00 com água e café durante as ações do Programa Projovem

Trabalhador, sobretudo porque desacompanhadas de qualquer documentação comprobatória, além do que estes custos estariam contemplados no valor máximo do aluno/hora definido pelo Codefat.

28. Ante o exposto, propõe-se determinar à Coordenação-Geral de Empreendedorismo Juvenil do Ministério do Trabalho Emprego que, no prazo de 120 dias, reanalise a prestação de contas referente ao Plano de Implementação do Projovem Trabalhador do Município de Cascavel/PR, sobretudo a realização de despesas com café e água constante da Relação de Pagamentos do Contrato de Prestação de Serviços nº 147/2009, as quais estavam desacompanhadas da devida documentação comprobatória e considerando que estas despesas já estão previstas no valor do aluno/hora (R$ 3,95), conforme o Termo de Referência contida no Anexo I da Portaria MTE nº 991/ 2008.

29. **Audiência (letra 'g')**: realização de pagamento ao Senai correspondente a totalidade dos recursos repassados pelo MTE (1ª e 2ª parcela), acrescido da contrapartida devida, no total de R$ 1.136.760,63, caracterizando o pagamento antecipado, sem a regular liquidação, em infringência ao disposto no art. 62 da Lei 4.320/64;

Razões de justificativas: '*Quanto ao repasse do valor correspondente a duas parcelas transferidas pelo MTE justifica-se pelo atraso do repasse, já que o contrato vinha sendo executado de julho, e o repasse somente veio a ocorrer no mês 10/2009. Até então a entidade vinha executando o programa com recursos próprios para posterior ressarcimento. Como o programa está sendo integralmente descentralizado, com o objetivo de melhor executar o controle tanto da aplicação do recurso nas ações, bem como, a aplicação financeira (rendimentos). Após feita a prestação de contas, serão apurados os saldos a ser devolvidos, bem como o rendimento do período*'.

30. Análise: Não obstante o atraso da liberação dos recursos por parte do órgão repassador possa dificultar a boa gestão do recurso público federal, é imprescindível que o gestor atente para as normas de Direito Público, sob pena de ver tipificada conduta ilegal.

31. De qualquer forma, considerando que não há indícios de má gestão destes recursos e ante a demora na liberação dos recursos, cumpre 'dar ciência' à municipalidade da presente constatação com vistas a coibir prática similar no futuro.

32. **Audiência (letra 'h')**: realização de pagamento ao Senai, para a execução do Contrato de Prestação de Serviços nº 147/2009, do valor correspondente a qualificação de 1.300 jovens, embora o Senai tenha realizado a matrícula de apenas 895 jovens. A falta de ajuste no valor necessário para a execução do Contrato resultou no pagamento a maior de R$ 559.912,50; (4.2).

Razões de justificativas: '*à época da transferência, ainda estavam sendo cadastrados os jovens e a previsão era de que se alcançasse o numero proposto, tendo em vista que uma pré- inscrição feita nos CRAS - Centro de Referencia de Assistência Social dava mostras disso. Porém, quando do cadastramento, muitos dos jovens demonstraram não ser perfil do programa, causando a frustração da expectativa. O Senai está ciente de que terá que efetuar a devolução da diferença mais a correção monetária. Informo ainda que através do oficio 048/2009, de 08/09/2009 (anexo), foi solicitado uma adequação para execução do programa em duas etapas, com a inclusão dos jovens faltantes para completar as 1300 vagas. Por último, é importante ressaltar que houve um atraso na liberação dos recursos por parte do MTE, o qual ocasionará atraso no cronograma de execução, que será aditivado automaticamente, conforme disposto no art. 42, § 2°, da portaria 991 de 27/11/2008. A primeira parcela foi depositada na conta do município em 31/03/2009, contando os prazos a partir de então*'.

33. Análise: Considerando que a municipalidade reconheceu a necessidade de o Senai/PR proceder à devolução da quantia referente à meta não atingida (895 jovens ao invés de 1300), cumpre ao TCU, simplesmente, monitorar as medidas necessárias a este atendimento.

34. Assim, propõe-se determinar à Coordenação-Geral de Empreendedorismo Juvenil do Ministério do Trabalho Emprego que, no prazo de 120 dias, reanalise a prestação de contas referente ao Plano de Implementação do Projovem Trabalhador do Município de Cascavel/PR, sobretudo a necessidade de devolução, devidamente atualizada, aos cofres do Ministério do Trabalho e Emprego, dos valores referentes à diferença de 405 (1300-895) jovens não qualificados no âmbito do referido programa, consoante reconhecido pelo próprio gestor municipal no presente processo.

OUTRAS CONSIDERAÇÕES

35. Além das questões já narradas, cumpre retomar as seguintes determinações já construídas anteriormente no presente processo:

- Determinar ao Ministério do Trabalho e Emprego - Comitê Gestor do Projovem Adolescente - Serviço Socioeducativo Determinação para que monitore a execução do Programa Projovem adolescente realizado pelo Município de Cascavel/PR, pois ficou evidenciada a existência de falhas no controle, pelas seguintes situações: a) estão em funcionamento coletivos sem o número mínimo de 15 alunos (Coletivos CRAS Periolo - 11 jovens e CRAS Julieta Bueno – 12 jovens) infringindo o art. 13 da Portaria MDS nº 171/2009; b) a liberação dos recursos não está obedecendo as regras contidas no § 1º, do art. 35 da Portaria MDS nº 171/2009, pois a liberação mensal é de R$ 10.050,00, referente ao pagamento integral para 8 coletivos, quando a liberação de recursos para os 2 coletivos sem o número mínimo de jovens deveria ser de R$ 628,00 cada; c) não houve nenhuma providência adotada pelo MDS em razão da não utilização dos recursos repassados ao município.

- Determinar à Prefeitura Municipal de Curitiba – PR, caso ainda vigente o contrato e convênio abaixo mencionado, que:

a) exija da empresa Risotolândia Indústria e Comércio de Alimentos Ltda., que preste os serviços de fornecimento de lanches para os alunos do programa Projovem na forma prevista no Contrato 3206, de 26/05/2008, isto é, fornecer alimentos acondicionados em recipientes adequados que mantenha a temperatura ideal para consumo, preservando a integridade/qualidade do produto. Constatamos que os lanches são fornecidos em sacos plásticos, os sucos em garrafa PET, sem refrigeração e as bebidas quentes em recipientes sem a adequada higienização;

b) formalize adequadamente os convênios celebrados com entidades privadas para a execução do Programa Projovem,Adolescente, visto que não estão previstas cláusulas essenciais como as que obriguem o executor a prestar contas, a manter os valores repassados em conta específica, a realizar licitação ou a restituir os valores não utilizados;

c) exija das entidades conveniadas para a execução do Programa Projovem Adolescente, que atestem nas notas fiscais incluídas nas prestações de contas, a comprovação da entrega do material ou da prestação efetiva do serviço, bem como identifique esses documentos com o número do Convênio, nos termos do art. 62 da Lei 4.320/64 e art. 30, *caput* da IN/STN 01/1997;

d) ajuste o plano de trabalho do Convênio 3245/2008, celebrado com o Instituto de Defesa dos Direitos Humanos – IDDEHA, de modo a compatibilizar as despesas com a aquisição de materiais de consumo às atividades de competência da entidade conveniada, pois foram adquiridos materiais didático com esses recursos, embora o fornecimento desses materiais não esteja previsto no Convênio.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

36. Ante todo o exposto, submeto à consideração superior a seguinte proposta:

a) acolher, parcialmente, as razões de justificativa apresentadas pelo Prefeito Municipal de Cascavel, Sr. Edgar Bueno;

b) com fundamento no § 2º do art. 208 e no inciso II do art. 250 do Regimento Interno e art. 1º da Portaria Segecex 13/2001, determinar à Coordenação-Geral de Empreendedorismo Juvenil do Ministério do Trabalho Emprego que, no prazo de 120 dias, reanalise a prestação de contas referente ao Plano de Implementação do Projovem Trabalhador do Município de Cascavel/PR, sobretudo:

b.1) a inclusão de despesas com eventos programados, pagamentos de diárias, passagens para os encontros técnicos e o seguro de vida dos alunos, no âmbito do Contrato de Prestação de Serviços nº 147/2009 celebrado com o Senai, destacando-se que estas despesas não foram realizadas pelo Senai/PR, tampouco foram devidamente comprovadas pela municipalidade, instaurando, se for o caso, as medidas tendentes à devolução dos recursos e informando a esta Corte de Contas os resultados alcançados;

b.2) realização de despesas com café e água constante da Relação de Pagamentos do Contrato de Prestação de Serviços nº 147/2009, as quais estavam desacompanhadas da devida documentação comprobatória e considerando que estas despesas já estão previstas no valor do aluno/hora (R$ 3,95), conforme o Termo de Referência contida no Anexo I da Portaria MTE nº 991/ 2008;

b.3) a necessidade de devolução, devidamente atualizada, aos cofres do Ministério do Trabalho e Emprego dos valores referentes à diferença de 405 (1300-895) jovens não qualificados no âmbito do referido programa, consoante reconhecido pelo próprio gestor municipal no presente processo.

c) com fundamento no § 2º do art. 208 e no inciso II do art. 250 do Regimento Interno e art. 1º da Portaria Segecex 13/200, determinar à Prefeitura Municipal de Curitiba – PR que, caso ainda vigentes o contrato e o convênio abaixo mencionado:

c.1) exija da empresa Risotolândia Indústria e Comércio de Alimentos Ltda., que preste os serviços de fornecimento de lanches para os alunos do programa Projovem na forma prevista no Contrato 3206, de 26/05/2008, isto é, fornecer alimentos acondicionados em recipientes adequados que mantenha a temperatura ideal para consumo, preservando a integridade/qualidade do produto. Constatamos que os lanches são fornecidos em sacos plásticos, os sucos em garrafa PET, sem refrigeração e as bebidas quentes em recipientes sem a adequada higienização;

c.2) formalize adequadamente os convênios celebrados com entidades privadas para a execução do Programa Projovem Adolescente, visto que não estão previstas cláusulas essenciais como as que obriguem o executor a prestar contas, a manter os valores repassados em conta específica, a realizar licitação ou a restituir os valores não utilizados;

c.3) exija das entidades conveniadas para a execução do Programa Projovem Adolescente, que atestem nas notas fiscais incluídas nas prestações de contas, a comprovação da entrega do material ou da prestação efetiva do serviço, bem como identifique esses documentos com o número do Convênio, nos termos do art. 62 da Lei 4.320/64 e art. 30, *caput* da IN/STN 01/1997;

c.4) ajuste o plano de trabalho do Convênio 3245/2008, celebrado com o Instituto de Defesa dos Direitos Humanos – IDDEHA, de modo a compatibilizar as despesas com a aquisição de materiais de consumo às atividades de competência da entidade conveniada, pois foram adquiridos materiais didático com esses recursos, embora o fornecimento desses materiais não esteja previsto no Convênio.

d) com fundamento no art. 4º da Portaria-Segecex 13/2011, dar ciência à Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS que ficou evidenciada na execução do Programa Projovem adolescente realizado pelo Município de Cascavel/PR a existência de falhas no controle, pelas seguintes situações: I) estão em funcionamento coletivos sem o número mínimo de 15 alunos (Coletivos CRAS Periolo - 11 jovens e CRAS Julieta Bueno – 12 jovens) infringindo o art. 13 da Portaria MDS nº 171/2009; II) a liberação dos recursos não está obedecendo as regras contidas no § 1º, do art. 35 da Portaria MDS nº 171/2009, pois a liberação mensal é de R$ 10.050,00, referente ao pagamento integral para 8 coletivos, quando a liberação de recursos para os 2 coletivos sem o número mínimo de jovens deveria ser de R$ 628,00 cada; III) não houve nenhuma providência adotada pelo MDS em razão da não utilização dos recursos repassados ao município;

e) com fundamento no art. 4º da Portaria-Segecex 13/2011, dar ciência à Prefeitura Municipal de Cascavel de que:

e1) constatou-se excessiva demora na utilização dos recursos federais repassados por meio do Programa Projovem Adolescente do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, causando prejuízo aos beneficiários do referido programa

e.2) no âmbito do Contrato de Prestação de Serviços nº 147/2009 celebrado com o Senai/PR foi constatado pagamento antecipado, sem a regular liquidação, infringindo o disposto no art. 62 da Lei 4.320/64.

f) determinar à Secex/PR que autue processo de monitoramento com vistas a acompanhar as medidas propostas nas letras ‘b’ e ‘c’;

g) arquivar o presente processo.”

É o relatório.

VOTO

Consoante exposto no relatório precedente, tratam os presentes autos de relatório de auditoria realizada junto aos municípios de Cascavel e Curitiba, no Estado do Paraná, como parte da Fiscalização de Orientação Centralizada, coordenada pela 6ª Secex, com vistas à verificação da regularidade da execução do programa Projovem.

2. Em resposta às questões de auditoria formuladas, a equipe de fiscalização da Secex/PR, encarregada deste feito, consignou em seu relatório as seguintes irregularidades e impropriedades:

2.1 – falhas no Plano de Implementação do Programa;

2.2 – atraso na aquisição dos kits para os estudantes;

2.3 – ausência de monitoramento do Programa Projovem Adolescente pelo Ministério da Assistência Social;

2.4 – falta de aplicação de parte dos recursos e ausência de sua devolução;

2.5 – falhas na execução de licitação;

2.6 – falhas na formalização de convênios;

2.7 – realização de pagamentos antecipados;

2.8 – realização de despesas indevidas;

2.9 – despesas injustificadas de material de expediente; e

2.10 – ausência de identificação e liquidação de despesas nas notas fiscais.

3. Além dessas, outras falhas não decorrentes diretamente das questões de auditoria formuladas foram verificadas na execução do programa, como a celebração de instrumento indevido de contrato em vez de convênio, a realização de pagamentos acima da quantidade de alunos matriculados, a ausência de custos unitários no contrato, falta de adequação entre plano de implementação e contrato de prestação de serviços (147/2009), ausência de licitação para aquisição de materiais de expediente e falhas na execução do contrato.

4. As irregularidades cingiram-se ao Município de Cascavel, razão pela qual foi realizada a audiência do prefeito municipal. As demais falhas, de menor gravidade, foram objeto de proposição de determinações e alertas, inclusive ao Município de Curitiba/PR, e foram consolidadas na derradeira instrução.

5. A auditoria, realizada em 2009 em diversos municípios em diferentes estados da federação, foi objeto de consolidação e o relatório consolidado foi apreciado mediante o Acórdão 488/2011 – Plenário.

6. Relativamente às irregularidades objeto de audiência do Prefeito Municipal de Cascavel, entendeu a unidade técnica, após exame da peça de defesa, que as razões de justificativa poderiam receber o acolhimento parcial, expedindo-se determinações cabíveis, posicionamento esse que acolho como razões de decidir.

7. Outrossim, algumas das falhas apontadas, cujos esclarecimentos não se apresentaram suficientes para o seu saneamento, poderão ser melhor examinadas mediante a análise da documentação apresentada a título de prestação de contas, razão pela qual merece guarida a proposição de reanálise das mesmas, por parte do órgão concedente dos recursos, tal como proposto pela Secex/PR.

Ante o exposto, acolhendo o parecer da unidade técnica, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 3 de agosto de 2011.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

ACÓRDÃO Nº 2027/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC-021.027/2009-0.
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Auditoria.
3. Responsáveis: Carlos Alberto Richa (CPF 541.917.509-68); Edgar Bueno (CPF 118.174.459-87).
4. Unidades: Secretaria Nacional de Juventude – PR; Ministério do Desenvolvimento Social e

Combate à Fome – MDA; Ministério do Trabalho e Emprego; Ministério da Educação; Prefeitura Municipal de Curitiba/PR; Prefeitura Municipal de Cascavel/PR.

5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: Secretaria de Controle Externo - PR (Secex/PR).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de auditoria realizada nos municípios de Cascavel e Curitiba, ambos no Paraná, na modalidade FOC (Fiscalização de Orientação Centralizada), objetivando a verificação da regularidade na execução do Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Projovem, nas modalidades Projovem – Adolescente – Serviços Socioeducativos, Projovem Urbano e Projovem Trabalhador (Fiscalis 673/2009),

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. acolher parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelo Prefeito Municipal de Cascavel, Sr. Edgar Bueno;

9.2. determinar à Coordenação-Geral de Empreendedorismo Juvenil do Ministério do Trabalho Emprego, com fundamento nos arts. 43 da Lei 8.443/1992 e 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que, no prazo de 120 dias, reanalise a prestação de contas referente ao Plano de Implementação do Projovem Trabalhador do Município de Cascavel/PR, sobretudo, com vistas a:

9.2.1. verificar a inclusão de despesas com eventos programados, pagamentos de diárias, passagens para os encontros técnicos e o seguro de vida dos alunos, no âmbito do Contrato de Prestação de Serviços nº 147/2009 celebrado com o Senai, uma vez que estas despesas não foram realizadas pelo Senai/PR, tampouco foram devidamente comprovadas pela municipalidade;

9.2.2. instaurar, se for o caso, as medidas tendentes à devolução dos recursos, informando-se a este Tribunal os resultados alcançados em até 60 dias após o prazo fixado retro;

9.2.3. apurar a regularidade da realização de despesas com café e água constante da Relação de Pagamentos do Contrato de Prestação de Serviços nº 147/2009, as quais estavam desacompanhadas da devida documentação comprobatória e considerando que estas despesas já estão previstas no valor do aluno/hora (R$ 3,95), conforme o Termo de Referência contida no Anexo I da Portaria MTE nº 991/ 2008;

9.2.4. aferir a necessidade de devolução, devidamente atualizada, aos cofres do Ministério do Trabalho e Emprego dos valores referentes à diferença de 405 (1300-895) jovens não qualificados no âmbito do referido programa, consoante reconhecido pelo próprio gestor municipal no presente processo;

9.3. determinar à Prefeitura Municipal de Curitiba/PR, com fundamento nos arts. 43 da Lei 8.443/1992 e 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que, caso ainda vigentes o contrato e o convênio a seguir mencionados:

9.3.1. exija da empresa Risotolândia Indústria e Comércio de Alimentos Ltda., ou de qualquer outra que venha a substituí-la, que preste os serviços de fornecimento de lanches para os alunos do programa Projovem de forma adequada, isto é, fornecendo alimentos acondicionados em recipientes adequados que mantenha a temperatura ideal para consumo, preservando a integridade/qualidade do produto, evitando-se assim que os lanches sejam fornecidos em sacos plásticos, os sucos em garrafa PET, sem refrigeração, e que as bebidas sejam servidas quentes em recipientes sem a adequada higienização, como constatado nesta fiscalização;

9.3.2. formalize adequadamente os convênios celebrados com entidades privadas para a execução do Programa Projovem Adolescente, visto que não estão previstas cláusulas essenciais como as que obriguem o executor a prestar contas, a manter os valores repassados em conta específica, a realizar licitação ou a restituir os valores não utilizados;

9.3.3. exija das entidades conveniadas para a execução do Programa Projovem Adolescente, que atestem nas notas fiscais incluídas nas prestações de contas, a comprovação da entrega do material ou da prestação efetiva do serviço, bem como identifique esses documentos com o número do Convênio, nos

termos do art. 62 da Lei 4.320/64 e art. 30, *caput* da IN/STN 01/1997;

9.3.4. ajuste, se ainda não fez, o plano de trabalho do Convênio 3245/2008, celebrado com o Instituto de Defesa dos Direitos Humanos – IDDEHA, de modo a compatibilizar as despesas com a aquisição de materiais de consumo às atividades de competência da entidade conveniada, pois foram adquiridos materiais didático com esses recursos, embora o fornecimento desses materiais não esteja previsto no Convênio.

9.4. dar ciência à Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS que ficou evidenciada na execução do Programa Projovem adolescente realizado pelo Município de Cascavel/PR a existência de falhas no controle, pelas seguintes situações:

9.4.1. funcionamento de coletivos sem o número mínimo de 15 alunos (Coletivos CRAS Periolo - 11 jovens e CRAS Julieta Bueno – 12 jovens) infringindo o art. 13 da Portaria MDS nº 171/2009;

9.4.2. a liberação dos recursos não está obedecendo as regras contidas no § 1º, do art. 35 da Portaria MDS nº 171/2009, pois a liberação mensal é de R$ 10.050,00, referente ao pagamento integral para 8 coletivos, quando a liberação de recursos para os 2 coletivos sem o número mínimo de jovens deveria ser de R$ 628,00 cada;

9.4.3. não houve nenhuma providência adotada pelo MDS em razão da não utilização dos recursos repassados ao município;

9.5. dar ciência à Prefeitura Municipal de Cascavel de que:

9.5.1. constatou-se excessiva demora na utilização dos recursos federais repassados por meio do Programa Projovem Adolescente do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, causando prejuízo aos beneficiários do referido programa;

9.5.2. no âmbito do Contrato de Prestação de Serviços nº 147/2009 celebrado com o Senai/PR foi constatado pagamento antecipado, sem a regular liquidação, infringindo o disposto no art. 62 da Lei 4.320/64;

9.6. autorizar, desde logo, a realização de monitoramento das determinações exaradas; e

9.7. arquivar este processo, com fulcro no art. 169, inciso IV, do RI/TCU.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2027-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator).

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE V – Plenário

TC 002.810/2011-5
Natureza: Relatório de Auditoria
Entidades: Secretaria Executiva do Ministério das Cidades – MICI, Município de Manaus/AM e Caixa Econômica Federal – Caixa.
Interessado: Congresso Nacional.

SUMÁRIO: AUDITORIA DE CONFORMIDADE DECORRENTE DO ACÓRDÃO N. 2.435/2010 – PLENÁRIO. FISCALIZAÇÃO DE EDITAL DE CONCORRÊNCIA PÚBLICA. CONSTRUÇÃO DE OBRAS DE URBANIZAÇÃO E DE UNIDADES HABITACIONAIS. PROJETO BÁSICO DEFICIENTE. ORÇAMENTO INCOMPLETO OU INADEQUADO. NÃO-ADOÇÃO DE PARCELAMENTO DO OBJETO. REALIZAÇÃO DE AUDIÊNCIAS.

A elaboração do projeto básico deficiente, que não contempla todos os elementos necessários e suficientes, com o nível de precisão adequado, para bem caracterizar a obra em sua totalidade, a inadequação do orçamento das obras, bem como a não-adoção do parcelamento do objeto, nos termos do art. 23, § 1º, da Lei n. 8.666/1993, ensejam a promoção de audiência das partes, a fim de que se manifestem sobre tais ocorrências.

RELATÓRIO

Trata-se da Auditoria de Conformidade efetivada no período de 08/02 a 04/03/2011 por equipe da 3ª Secretaria de Fiscalização de Obras – 3ª Secob, em cumprimento ao Acórdão n. 2.435/2010 – Plenário, na Secretaria Executiva do Ministério das Cidades, na Caixa Econômica Federal e na Prefeitura de Manaus/AM, com o objetivo de verificar a regularidade da implantação de loteamentos residenciais de especial interesse social no aludido Município de Manaus/AM, nos termos da Portaria/3ª Secob n. 146/2011 (Peça n.1).

2. Os trabalhos de auditoria foram centralizados na avaliação da regularidade do Edital da Concorrência Pública n. 31/2010, publicado no Diário Oficial da União – DOU de 09/11/2010 (Peça n.15, p. 91/111 e 160).

3. O Município de Manaus/AM, por meio de sua Secretaria Municipal de Infraestrutura – SEMINF, promoveu a referida concorrência pública, com vistas à contratação da execução das obras relativas aos Loteamentos Residenciais Parque dos Buritis I e II, localizados à margem esquerda do Igarapé do Acará, à altura do km 20 da Rodovia AM-10 – Bairro Santa Etelvina, na cidade de Manaus/AM, Rua 07 de maio, s/n. Santa Etelvina.

4. O objeto licitado contempla obras de urbanização e serviços de construção de unidades habitacionais nos aludidos Residenciais, conforme detalhamento constante do Projeto Básico e demais anexos ao Edital n. 31/2010, e foi orçado no valor total de R$ 61.811.318,67, com data-base de fevereiro/2010.

5. A importância socioeconômica do empreendimento consiste em beneficiar famílias de baixa renda que residem em áreas alagáveis às margens de igarapés que cortam a região norte da cidade de Manaus/AM, promovendo-se a regularização fundiária, urbanização e desenvolvimento comunitário.

6. Com relação ao certame, restou anotado no Relatório de Auditoria (Peça n.23) que, das sete empresas que retiraram o Edital n. 31/2010, somente a Econcel – Empresa de Construção Civil e Elétrica Ltda. apresentou proposta de preços, com desconto de 0,01% sobre o orçamento base. Até o final dos trabalhos da aludida equipe, embora encerrada a licitação, o respectivo contrato ainda não havia sido assinado. Em consequência, não havia percentual de execução física das obras licitadas (DE 23, p. 29).

7. Os recursos federais destinados ao empreendimento têm origem em dois contratos de repasse e um termo de compromisso, ajustes celebrados entre a União, por intermédio do Ministério das Cidades –

MICI, representada pela Caixa Econômica Federal – Caixa e o Município de Manaus/AM. Eis os instrumentos relacionados aos Loteamentos Residenciais Parque dos Buritis I e II:

7.1. Contrato de Repasse – CR n. 0192.785-24/2006 (Peça n.18, p. 5/11): tem por objeto as ações relativas à urbanização, regularização e integração de assentamentos precários. Está prevista a construção de 512 unidades habitacionais em paredes de concreto celular, sendo que 109 unidades na área do Parque dos Buritis I e 403 unidades na área do Parque Buritis II, além de canteiro de obras para a apoio à execução das 109 unidades no Buritis I. O total do Contrato de Repasse é de R$ 8.701.875,00, dos quais R$ 8.287.500,00 são recursos federais e R$ 414.375,00 correspondem à contrapartida municipal;

7.2. Contrato de Repasse – CR n. 0218.698-31/2007 (Peça n.18, p. 94/100): visa à implementação de ações relativas a intervenções em favelas, com a remoção de palafitas da Bacia do Tarumã e construção de unidades habitacionais. Esse ajuste engloba várias intervenções de urbanização em assentamentos precários em outros pontos do Município de Manaus/AM (Comunidade Deus é Fiel e Vila Popular Bariri). O valor do ajuste é de R$ 36.997.480,00, sendo R$ 31.447.858,00 a título de repasse da União e R$ 5.549.622,00 de contrapartida municipal. Está prevista a implantação de 700 unidades habitacionais geminadas em alvenaria de bloco estrutural cerâmico no Loteamento Residencial Parque dos Buritis II, totalizando R$ 19.450.012,75.

7.3. Termo de Compromisso n. 0302.560-69/2009, por vezes também chamado nos autos de Contrato de Repasse (Peça n.18, p. 240/247): compreende obras de habitação, urbanização e infraestrutura no Loteamento do Parque dos Buritis II. O plano de trabalho prevê a execução de 350 casas geminadas verticalizadas em parede de tijolo estrutural cerâmico, compostas de dois quartos, sala, cozinha, banheiro e área de serviço. Além disso, há previsão de execução de toda a urbanização e infraestrutura destas 350 unidades, bem como das outras 1.212 unidades habitacionais (512 + 700) previstas nos Contratos de Repasse ns. 0192.785-24/2006 e 0218.698-31/2007. O total do Termo de Compromisso é de R$ 24.646.522,22, dos quais R$ 22.181.870,00 de recursos federais e R$ 2.464.652,22 a título de contrapartida.

7.4. Recursos Próprios: o Município de Manaus/AM utilizará recursos próprios, no montante de R$ 11.104.590,06, para a execução de obras no Loteamento Residencial Parque dos Buritis II, sendo elas: (i) rede de distribuição elétrica primária e secundária; (ii) rede de esgoto sanitário da Bacia 2; (iii) perfuração de 02 poços tubulares profundos (200 m); (iv) 02 reservatórios de acumulação de água com capacidade de 750 e 250 m³; e (v) sistema de abastecimento de água potável.

8. A equipe de auditoria destacou ainda que o Contrato de Repasse n. 0192.785-24/2006, objeto da presente fiscalização, também já foi auditado nos autos do TC n. 000.278/2010-6, ocasião em que o TCU proferiu o Acórdão n. 1.924/2010 – Plenário. No referido **decisum**, este Colegiado assim decidiu, **in verbis**:

‘9.1. fixar, com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, e no art. 45 da Lei n. 8.443/1992, o prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, a contar da ciência deste Acórdão, para que o Município de Manaus/AM, relativamente ao Contrato de Repasse n. 192.785-24/2006, adote as seguintes medidas corretivas relativas à meta de construção das 373 unidades habitacionais previstas para o loteamento Parque Residencial dos Buritis II, localizado na gleba denominada Piqui do Rio Branco, no Picadão do Rio Branco, s/n., Santa Etelvina, Manaus/AM:

9.1.1. apresente projeto, devidamente aprovado por autoridade competente, que contemple a implantação, a infraestrutura, o orçamento atualizado da obra e todos os serviços necessários para garantir a plena funcionalidade do empreendimento, elaborado com base nos estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental, nos termos do art. 6º, inciso IX, da Lei n. 8.666/1993, no prazo de 45 dias a contar da ciência do Acórdão de 04/08/2010;

9.1.2. após atendida a medida saneadora acima, informe a este Tribunal, no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da ciência deste Acórdão, as providências a serem adotadas em relação ao Contrato n. 052/2008, considerando a possibilidade de alterações de quantitativos de serviços e de soluções de engenharia que venham a descaracterizar o objeto inicialmente licitado;

9.1.3. assegure, formalizando no Contrato de Repasse n. 192.785-24/2006, o montante e a origem dos recursos necessários à execução das obras em sua totalidade, incluindo as obras de infraestrutura;

(...)

9.4. determinar, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei n. 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, ao Município de Manaus/AM que:

9.4.1. providencie, em relação ao Contrato de Repasse n. 192.785-24/2006, a comprovação, junto à Caixa Econômica Federal, da titularidade dos terrenos dos loteamentos Parque dos Buritis I e II, mediante a apresentação dos documentos previstos nos itens 4.1.1 e 4.2 da Instrução Normativa n. 47, de 8 de outubro de 2008, do Ministério das Cidades (Obras realizadas em terrenos não desapropriados);

9.4.2. em licitações e contratos que envolvam recursos federais:

9.4.2.1. elabore, nos termos do art. 6º, inciso IX, da Lei n. 8.666/1993, projeto básico da totalidade do empreendimento de forma a assegurar a conclusão da obra e o atingimento dos objetivos propostos, a fim de evitar a ocorrência de projeto básico deficiente ou desatualizado;

9.4.2.2. abstenha-se de fazer exigências de habilitação e qualificação dos licitantes em desconformidade com os termos da Lei n. 8.666/1993, lembrando que as exigências adotadas devem manter vínculo com a referida norma lei e estar justificadas no processo, sob pena de serem consideradas restritivas à competitividade do certame;

9.4.2.3. faça constar dos editais de licitações a composição do BDI utilizado para o orçamento de referência e cláusulas que exijam dos licitantes o detalhamento analítico do BDI de suas propostas, tendo em vista o disposto no art. 6º, inciso IX, alínea f , c/c art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei n. 8.666/1993, bem como na jurisprudência do TCU, como por exemplo no Acórdão n. 325/2007 – Plenário;

9.4.2.4. faça constar dos editais de licitações e respectivos contratos cláusulas que estabeleçam os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços e de critérios de atualização monetária, contendo expressamente o índice de reajuste contratual a ser adotado no referido instrumento, observado o disposto no art. 1º, parágrafo único, inciso III, e art. 2º, § 1º, ambos da Lei n. 10.192/2001;

9.4.2.5. observe, para efeito do cumprimento dos limites estabelecidos no art. 65, § 1º, da Lei n. 8.666/1993, que o cálculo do percentual de alteração contratual deve ser obtido a partir de comparação dos valores acrescidos/suprimidos com o valor inicialmente contratado, ambos referentes à mesma data."

9. Ante o teor da deliberação acima reproduzida, a equipe de auditoria, considerando que nos autos do TC n. 000.278/2010-6 não foram verificadas as respostas sobre o cumprimento das disposições do aludido **decisum** e tendo em vista que o objeto do mencionado processo é, em parte, o mesmo que foi auditado nesta fiscalização, solicitou à Prefeitura de Manaus/AM informações acerca das determinações relativas ao projeto básico (Ofício de Requisição n. 01-57/2011, Peça n. 15, p. 1 e seguintes).

10. A seguir, transcrevo excerto do Relatório de Auditoria (Peça n.23) no qual consta o exame da resposta encaminhada pela Prefeitura de Manaus/AM quanto ao atendimento das medidas constantes do citado Acórdão n. 1.924/2010 – Plenário:

"Em resposta, a Prefeitura de Manaus/AM, por meio do Ofício n. 0426/2011-GSMI-SEMINF/PM de 17/02/2011, informou que, no que tange ao Contrato de Repasse n. 192.785-24/2006, o Contrato n. 52/2008-SEMINF, que objetiva a construção de 512 casas, das quais 139 a serem construídas no Loteamento Parque dos Buritis I e 373 no Picadão do Rio Branco – Loteamento Residencial Parque dos Buritis II, foi rescindido amigavelmente em 30/07/2010.

Ademais, observou-se que o objeto do Contrato n. 52/2008-SEMINF foi inserido no Edital de Licitação n. 31/2010, juntamente com a previsão de contratação das obras de infraestrutura e urbanização de toda área do Loteamento Parque dos Buritis II, com recursos de outros ajustes (Contrato de Repasse n. 0218.698-31/2007 e Termo de Compromisso n. 0302.560-69/2009), garantindo a plena funcionalidade do empreendimento. No entanto, foram identificadas algumas falhas no projeto básico da obra, as quais estão descritas no Achado de Auditoria 'Projeto Básico Deficiente ou Desatualizado'. Conforme já abordado anteriormente, estas falhas não impedem a contratação e a execução do futuro contrato.

Desta forma, entende-se que a rescisão contratual, juntamente com a publicação do Edital de Concorrência n. 31/2010, estabelecendo a contratação de todo o projeto da obra do Loteamento Parque dos Buritis II, atende parcialmente o estabelecido no item 9.1 do Acórdão n. 1.924/2010-TCU – Plenário.

Com relação ao item 9.4.2 do Acórdão, o qual trata da comprovação, junto à Caixa Econômica Federal, da titularidade dos terrenos dos loteamentos Parque dos Buritis I e II, ressalta-se que ambos os terrenos estão localizados em áreas ou zonas de especial interesse social – AEIS ou ZEIS, conforme pode ser verificado no art. 51 da Lei Municipal n. 846/2005, a qual dispõe sobre as Áreas de Especial Interesse

Social – AEIS no Município de Manaus/AM.

O Loteamento Parque dos Buritis I está localizado na AEIS – Residencial Parque dos Buritis, definida posteriormente pelo Decreto Municipal n. 8.499 de 05/06/2006, e o Loteamento Parque dos Buritis II localiza-se na AEIS Santa Etelvina.

A Instrução Normativa n. 47, de 8 de outubro de 2008, do Ministério das Cidades (Obras realizadas em terrenos não desapropriados), embasando-se em dispositivos da Portaria Interministerial MP/MF/MCT n. 127 de 29/05/2008, estabelece que, para a comprovação de titularidade de terrenos inseridos em ZEIS instituída na forma prevista na Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001, devem ser apresentados os seguintes documentos:

1. cópia da publicação, em periódico da Imprensa Oficial, da lei estadual, municipal ou distrital federal instituidora da Zeis;

2. demonstração de que o imóvel beneficiário do investimento encontra-se na Zeis instituída pela lei referida no item anterior; e

3. declaração firmada pelo chefe do poder executivo (governador ou prefeito) do ente federativo a que o convenente seja vinculado de que os habitantes da Zeis serão beneficiários de ações visando à regularização fundiária da área habitada para salvaguardar seu direito à moradia;

A Prefeitura Municipal de Manaus/AM apresentou documentos relativos ao decreto de desapropriação da área do Loteamento do Parque dos Buritis I, mandado de imissão provisória da área do Loteamento do Parque dos Buritis II, publicação em periódico da Imprensa Oficial da lei municipal instituidora da AEIS Residencial Parque dos Buritis I e plantas de localização que comprovam a localização das respectivas áreas. Com relação à ZEIS Santa Etelvina, foi possível verificar que ela foi instituída mediante a Lei Municipal n. 846/2005. Não foi possível verificar a existência de declaração conforme item 'c' da IN n. 47 de 08/10/2008, porém, detectou-se pelo Laudo de Aprovação do Empreendimento – LAE dos contratos de repasse celebrados com a CAIXA, que esta considerou as áreas regulares conforme parecer jurídico emitido pela área competente do órgão. Considerando que tal documento depende exclusivamente da declaração do Prefeito de Manaus/AM, e ainda que os esclarecimentos e documentos prestados pela Prefeitura de Manaus/AM afastam o risco de execução de benfeitorias em terrenos de titularidade de particulares com recursos federais, frente as exigências da IN n. 47 do Ministério das Cidades, entende-se que o item 9.4.1 do Acórdão também foi cumprido.

As determinações previstas no item 9.4.2 acima puderam ser verificadas mediante a análise do Edital de Concorrência n. 31/2010 – CL-SEMINF/PM. A análise realizada indica que a Prefeitura Municipal de Manaus/AM atendeu as determinações deste Tribunal, com exceção do item 9.4.2.1, uma vez que foram detectadas inconsistências no projeto básico da obra, conforme descritas no Achado de Auditoria 'Projeto básico deficiente ou desatualizado', e, parcialmente, do item 9.4.2.4.

Com relação ao item 9.4.2.2 do Acórdão, observou-se que no Edital n. 31/2010 foram utilizados critérios de habilitação e qualificação técnica em conformidade com as exigências da Lei n. 8.666/1993. No entendimento desta equipe de auditoria, os critérios adotados pela SEMINF/PM não possibilitariam a restrição de competitividade no certame licitatório, apesar de apenas 01 (uma) empresa ter apresentado proposta de preços.

O item 9.4.2.3 do Acórdão trata de determinação para que a Prefeitura de Manaus/AM faça constar em seus editais de licitações a composição do BDI utilizado para o orçamento de referência e cláusulas que exijam dos licitantes o detalhamento analítico do BDI de suas propostas. Pela análise do Edital, foi possível verificar que foi disponibilizado para os interessados o detalhamento do BDI, bem como de orçamento detalhado (Orçamento sintético e composições analíticas de custos unitários). Com relação às cláusulas editalícias, conforme item 12 do Edital, pode-se afirmar que a Prefeitura de Manaus/AM está cumprindo o que foi determinado em Acórdão pelo TCU.

Com referência ao item 9.4.2.4 do Acórdão, detectou-se que a Prefeitura de Manaus/AM adotou o INCC (Índice Nacional da Construção Civil) como critério de reajustamento dos preços ora contratados. A data-base do edital é de fevereiro de 2010, sendo que os referidos preços serão fixos e irreajustáveis pelo período de 12 (doze) meses contados a partir da data da apresentação da proposta, ou seja, Dezembro de 2010. Não há cláusula no edital com previsão de atualização monetária. Sendo assim, conclui-se que este item do Acórdão foi parcialmente atendido."

11. Além da análise feita sobre o cumprimento às disposições do Acórdão n. 1.924/2010 – Plenário, a equipe de auditoria constatou, em decorrência do resultado da fiscalização então empreendida no Edital n. 31/2010, deficiência no projeto básico das obras licitadas, bem como inadequações no orçamento constante do aludido Edital.

12. Na sequência, trago os principais registros do Relatório elaborado no âmbito da 3ª Secob, atinentes aos achados de auditoria, reproduzindo, em parte e com os ajustes de forma pertinentes, a tipificação do achado, o detalhamento da situação fática das ocorrências encontradas e o encaminhamento sugerido para cada item (DE 23, p. 9/24):

"**3-ACHADOS DE AUDITORIA**

3.1-Projeto básico deficiente ou desatualizado.

3.1.1-Tipificação do achado:

Classificação - Irregularidade grave com recomendação de continuidade (IG-C)

Justificativa de enquadramento (ou não) no conceito de irregularidade grave da LDO - Em que pesem as inconsistências e deficiências verificadas em serviços de grande materialidade, o projeto básico que subsidiou o processo licitatório permite a continuidade do processo de contratação e execução pois as falhas apontadas são pontuais e passíveis de correção na execução do projeto executivo.

3.1.2-Situação encontrada:

Os projetos que subsidiaram o processo licitatório referente à Concorrência n. 31/2010 são subdivididos da seguinte forma:

a) 700 unidades habitacionais, geminadas de dois andares, cuja documentação engloba os projetos arquitetônicos, planilha orçamentária, memoriais de cálculo, cronograma e composição dos serviços.

b) Casas sobrepostas geminadas (350 Unidades Habitacionais) – Projetos arquitetônico, elétrico, hidráulico e de esgoto das 350 unidades habitacionais. São edificações geminadas, cujo conjunto possui dois andares, sendo uma residência por andar, organizadas em oito blocos de 28 unidades, divididas em 14 unidades por andar, mais três blocos de 32 unidades divididas em 16 unidades por andar e um bloco de 30 unidades com 15 unidades por andar.

Os orçamentos são divididos em uma planilha para cada bloco de 28 unidades, de 32 unidades e de 30 unidades, além de planilha separada para o muro de fechamento que engloba os blocos de 32 unidades e de 30 unidades e outra para o muro de fechamento dos blocos de 28 unidades, orçados a parte.

Constam também as composições dos serviços baseados no SINAPI [Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil da Caixa Econômica Federal] e nos referenciais da Prefeitura de Manaus, os memoriais descritivos e os cronogramas de execução dos projetos.

c) 512 unidades habitacionais, térreas, cuja implantação se dá de forma isolada em lote próprio. Os projetos arquitetônico, elétrico e hidráulico, os memoriais de cálculo das casas populares e do canteiro provisório, os cronogramas e a planilha orçamentária das habitações e do canteiro provisório compõem o projeto básico das habitações em tela.

d) Urbanização dos módulos habitacionais a que se vinculam as 512 habitações isoladas, que contém os projetos urbanísticos, as composições dos serviços e o cronograma de execução.

e) Urbanização das áreas de implantação das áreas referentes às 700 e às 350 unidades habitacionais, contendo os projetos urbanísticos, orçamentos, cronograma e composição dos serviços.

f) Bacia 01, composta pelos projetos de drenagem, orçamentos, cronograma e composição dos serviços.

g) Projetos intitulados Recursos Próprios, que englobam os seguintes serviços: Implantação de Rede de Distribuição Primária e Secundária – AT/BT (Parque dos Buritis II), Perfuração de Poço Tubular Profundo de 200m – Buritis II – Poço I, Perfuração de Poço Tubular Profundo de 200m – Buritis II – Poço II, Construção de Reservatório em Estrutura Metálica, Capacidade de 750m³, Construção de Reservatório em Estrutura Metálica, Capacidade de 250m³, Construção da Rede de Esgoto Sanitário – BACIA 2, Instalação de Canteiro da Obra – para a construção da Rede de esgoto Sanitário e Sistema de Abastecimento de Água Potável –Buritis II.

Em função da materialidade dos serviços, os campos retromencionados de **a** a **e** foram objetos de análise mais aprofundada quanto à suficiência e adequação dos projetos apresentados. Como decorrência desse procedimento foram identificadas as inconsistências/ausências elencadas na sequência da

exposição, separadas por módulos, nos moldes do apresentado.

(a) Das 700 Unidades Habitacionais (UH) Geminadas de 02 Pavimentos.

Quanto às setecentas unidades habitacionais previstas, o CD fornecido aos licitantes não continha os projetos elétrico, hidráulico e estrutural das habitações. Tal circunstância, dentre outras, gerou a emissão de questionamentos à Prefeitura, via correio eletrônico, sobre a totalidade dos projetos fornecidos aos licitantes e, via Ofício de requisição n. 05-57/2011, sobre a ausência dos projetos complementares nos projetos.

Com relação ao primeiro questionamento, a Prefeitura encaminhou manifestação por e-mail discriminando os arquivos que fizeram parte do processo licitatório, fato que corroborou com a constatação de ausência dos projetos complementares para as setecentas unidades habitacionais. Em resposta ao questionamento do Ofício n. 05-57/2011, a Prefeitura encaminhou os projetos elétrico e hidráulico referente às 700 UH. Quanto aos projetos estruturais, ausentes nos três modelos de unidades habitacionais, a Prefeitura informou que, tanto para as 350 UH, quanto para as 700 UH, as paredes eram compostas de blocos cerâmicos estruturais autoportantes, descartando a necessidade de vigas e pilares na estrutura, bastando as cargas previstas em projeto estarem dentro dos limites previstos nas EB-19 e EB-20. Já as 512 UH previstas seriam executadas em concreto celular poroso, assentado por meio de concretagem em formas metálicas com fechamento em compensado, sem a presença de laje de concreto armado, fato que tornaria desnecessária a apresentação de projeto estrutural para tanto.

Acerca da manifestação, cabem alguns apontamentos. Embora existissem, os projetos elétricos e hidráulicos não foram fornecidos aos licitantes, porém, infere-se que poderiam ser disponibilizados aos licitantes caso houvesse questionamento a respeito. Na documentação relativa ao processo licitatório não consta solicitação das empresas que retiraram o edital acerca do tema.

Quanto à falta de projeto estrutural, fica impossibilitado o acatamento da justificativa exposta pelos seguintes motivos: Existem outros elementos estruturais que devem ser devidamente dimensionados e demonstrados em projeto, tais como as sapatas de fundações, as lajes e as vigas de concreto. Também é necessário o detalhamento das armaduras contidas nas lajes, nas fundações, nas vigas de concreto armado e nas vigas em canaleta de bloco estrutural. No caso das fundações, para melhor exemplificar, não consta em projeto a localização, o dimensionamento e o detalhamento das armaduras das sapatas e das vigas cintas mencionadas no memorial de projeto. Ademais, pela representação gráfica constante dos cortes do projeto arquitetônico (ver corte 01 no final do achado), retira-se que a fundação seria em radier e não em sapatas como descrito no memorial de cálculo e na planilha orçamentária.

Além disso, as citadas ABNT – EB-19/1983 e a EB-20/1992 fixam as condições exigíveis de recebimento de tijolos cerâmicos maciços e de blocos estruturais, respectivamente, em obras de alvenaria e estabelecem a resistência à compressão mínima que os blocos a serem utilizados devem possuir. Isso é apenas um dos parâmetros a se observar ao dimensionar o projeto estrutural de uma residência como no caso em tela, não servindo como justificativa para a ausência de projeto estrutural.

(b) Das 350 Unidades Habitacionais, Geminadas e Sobrepostas.

Nos arquivos constantes do CD, verifica-se a presença dos projetos arquitetônico, elétrico e hidráulico, porém o projeto estrutural continha apenas a planta de forma e o detalhamento da armadura da fundação em radier.

As unidades residenciais possuem paredes portantes, ou seja, os blocos cerâmicos estruturais, dos quais são feitas as alvenarias, são os responsáveis por receberem as cargas de projetos e distribuí-las às fundações. As edificações contam ainda com duas lajes, uma entre os pavimentos e outra de forro, que descarregam a sua carga em cima das alvenarias, as quais, por sua vez, possuem em sua parte superior uma viga cinta em formato de canaleta de bloco cerâmico, que é concretada junto com a laje e recebe uma armadura de aço interna. As lajes previstas são pré-fabricadas em vigota (concreto armado) e tavela (lajota cerâmica de preenchimento).

Não fizeram parte dos projetos as plantas de forma das lajes, impossibilitando a verificação e identificação da disposição do assentamento das vigotas junto às paredes estruturais. Tampouco consta o detalhamento das armaduras inseridas nas vigas cintas e das armaduras negativas nas lajes.

Ainda quanto aos projetos estruturais, não constam as plantas de forma da escada externa e da laje externa do patamar da escada, tampouco o detalhamento da armadura de aço do concreto armado para a

sua confecção.

Outra inconsistência verificada diz respeito às paredes de alvenaria em bloco cerâmico. Dois tipos de blocos foram previstos, um estrutural de 14x19x29cm e outro de 09x19x29cm, de vedação, ou seja, sem função estrutural. Para as paredes externas, previu-se o estrutural e para as internas, os de vedação. Entretanto, as duas paredes internas divisórias entre as casas, bem como a parede divisória entre os quartos e a sala (ver planta 01 no final do achado), também receberam previsão de blocos de vedação, apesar de receberem a carga das lajes, como se infere dos projetos, apesar da inexistência das plantas de forma das lajes para a devida confirmação. Caso fossem apoiadas nas paredes externas, as lajes teriam de vencer um vão de 6,40 metros, situação que não seria possível, uma vez que a especificação delas prevê um vão máximo de 3,80 metros, conforme consta na especificação do serviço. A título de exemplo, tal situação poderia resultar na necessidade de se aditivar o contrato para mudar a especificação das paredes internas de blocos cerâmicos de vedação por uma que contenha blocos cerâmicos estruturais. Não obstante, em planta baixa (ver planta 01 no final do achado), as paredes externas são desenhadas com espessura de 20 cm. As divisórias internas entre as casas, bem como as que delimitam a divisória dos quartos com a sala, são desenhadas com espessura de 15 cm. Já as paredes do banheiro que fazem divisória com a sala e a parede divisória entre os quartos são desenhadas com espessura de 10 cm, sendo que todas as paredes internas foram previstas, tanto no orçamento, quanto nos memoriais, com blocos de 09x19x29cm. O que se verifica, portanto, são três espessuras de paredes em projeto para somente dois tipos de blocos cerâmicos.

Outra situação que pode ensejar questionamentos é a utilização de blocos cerâmicos estruturais, cujo preço unitário do metro quadrado assentado é de R$ 38,45, enquanto os de vedação custam R$ 23,08, para as paredes de apoio da cobertura. Conforme se verifica nos cortes do projeto arquitetônico (ver corte 02 no final do achado), tais blocos recebem apenas a carga das telhas de fibrocimento, além de possuírem elevada metragem prevista. A área total de alvenaria estrutural, a qual inclui todas as paredes externas e as de apoio da cobertura, possui um montante de 1.645,68 m² para um bloco com 28 unidades habitacionais, conforme consta no memorial e no orçamento, sendo que desta área, 763,14 m² dizem respeito às paredes que sustentam a cobertura. Ou seja, a alvenaria em bloco estrutural que serve apenas para receber a carga da cobertura em fibrocimento perfaz quase metade do total previsto para os blocos estruturais, sendo desproporcional ao fim a que se propõem. Dois questionamentos advêm de tal constatação. Primeiro, tendo em vista as pequenas cargas (telhas de fibrocimento) a que estão submetidas, questiona-se o porquê da opção pelos blocos estruturais quando a opção por blocos de vedação custaria aproximadamente metade do preço por metro quadrado. Segundo, considerando a magnitude da área prevista de alvenaria estrutural para apoiar a reduzida carga do telhado, questiona-se o porquê da não utilização de soluções menos onerosas, compatíveis, por exemplo, com as adotadas nos demais módulos de habitações. Não obstante, as alvenarias de apoio da cobertura são assentadas diretamente sobre a laje de forro que, em teoria não foi prevista para receber as cargas derivadas de quatro paredes de alvenaria de bloco cerâmico estrutural com alturas de 1,55m, 1,20m, 0,85, e de 0,60m, sem a presença de vigas ou paredes estruturais abaixo delas para sustentá-las (ver corte 02 indicado abaixo). Frisa-se que não se pretende adentrar no mérito da solução de projeto adotada, mas sim exemplificar o que a falta de definição e clareza da solução proposta pode ensejar durante a execução do objeto como decorrência das inconsistências verificadas.

Do exposto, é passível de se aferir que as demandas de projeto ensejam a necessidade de um projeto estrutural para elidir os apontamentos acima citados, corroborando, dessa forma, com a constatação sobre a deficiência do projeto básico apresentado.

Outro apontamento versa sobre os quantitativos previstos, cujos totais foram calculados de forma inadequada no que se refere às paredes internas divisórias entre as casas e às lajes de concreto pré moldadas.

No memorial de cálculo do item (04211.8.3.5.PMM*) ALVENARIA de vedação com bloco cerâmico, 9 x 19 x 29 cm, espessura de parede 9 cm, juntas de 10 mm com argamassa mista de cimento, saibro e areia sem peneirar traço 1:1:5,5 (m²) consta o seguinte demonstrativo dos cálculos para quantificação das alvenarias:

Parede Interna de Divisa das Casas (08 blocos de 28 unidades habitacionais).

A3 = paredes internas de divisa das casas; A2 = paredes internas área de alvenaria dos quartos; A1 = paredes internas de alvenaria dos banheiros; AT = área total de paredes internas.

A3 = 2 x Comprimento x Altura x (Qtde de Casas -2)

A3 = 2 x 6,40 x 2,60 x (28-2).

A3 = 865,28 m²

AT = A1 + A2 + A3

AT = 204,96 + 561,23 + 865,28

AT = 1.631,47 m²

A fórmula correta seria A3 = 1 (são duas meias paredes divisórias internas, uma vez que as paredes fazem divisa com outras unidades) x comprimento x altura x quantidade de casas contabilizando os dois pavimentos-2 (duas paredes externas das laterais dos blocos que não são divisórias e possuem previsão de bloco estrutural), resultando nos seguintes valores:

A3 = 1 x (6,40 + 1,35/2 da parede divisória da área de serviço que não foi contabilizada) x 2,60 x (28-2) = 478,27 m².

A área total então seria de: AT = 204,96 + 561,23 +478,27 = 1244,46 m².

A diferença a menor seria de (1.631,47 - 1244,46) x 8 (quantidade de blocos de 28 unidades) = 3.096,08 m².

Repetindo-se o procedimento de cálculo acima para os blocos de 30 e de 32 unidades (ver anexo do relatório para cálculo detalhado), verificar-se-ia um quantitativo a maior para o item de 4.852,51 m², que multiplicado pelo custo unitário de R$ 23,08 resultaria no montante de R$ 111.995,93.

Laje estrutural.

No item 3.7 da planilha orçamentária, 23705/02 – laje estrutural, o erro nos quantitativos foi o oposto do verificado nas alvenarias. O cálculo nos memoriais se dava da seguinte forma:

Área de laje (bloco de 28 unidades) = 5,8 (larg.) x 6,8 (prof.) x 14 (n. de lajes) = 552,16m².

O correto seria:

((5,8 x 6,8)+2,73) x 14 = 590,38 m²

O valor 2,73 m² refere-se à área da laje da área de serviço para cada unidade, não considerada nos quantitativos. O erro no item se repete nas 350 UH. Logo, 2,73 m² (valor não computado por unidade) * 350 (número de unidades) = 956,81 m² de laje prevista a menor.

Valor em R$: 956,81 x 87,71 = 83.886,72.

O mesmo erro observa-se na laje do forro - (23705/1) laje pré-moldada p/forro:

(bloco de 28 unidades) = 5,8 (larg.) x 6,8 (prof.) x 14 (número de lajes) = 552,16m².

O correto seria:

((5,8 x 6,8)+2,73 x) x 14 = 590,38 m²

O valor 2,73 m² refere-se à área do forro da área de serviço para cada unidade, não considerada nos quantitativos. O erro no item se repete nas 350 UH. Logo, 2,73 m² (valor não computado por unidade) x 350 (número de unidades) = 956,81 m² de laje prevista a menor.

Valor em R$: 956,81 x 77,11 = 73.748,77

(c) Das 512 - Unidades Habitacionais Térreas.

No que se refere às 512 unidades habitacionais, não foram apresentados os projetos estruturais das unidades habitacionais. Do que se retira do memorial descritivo, são unidades compostas de paredes feitas de concreto celular poroso, assentadas sobre duas fiadas de blocos estruturais de concreto nas fundações, sem laje de forro. Ainda que seja um sistema construtivo sem exigências de maiores cargas, sem lajes de forro, pelo menos uma representação da disposição das fundações, com o respectivo detalhamento das armaduras nas vigas canaletas dos blocos de concreto estrutural seriam necessários para a correta aferição dos serviços.

(d) Urbanização do Módulo Habitacionais das 512 Habitações Isoladas

(e) Módulos Referentes às Unidades de 350 e de 700 Habitações.

Embora apresentados de forma separada, trata-se do mesmo projeto de urbanização. As deficiências verificadas dizem respeito à falta de elementos de projetos. Não constaram no projeto básico os estudos de solo, com o resultado das sondagens necessárias ao dimensionamento da pavimentação e das fundações de modo a identificar as camadas de solo nas diferentes áreas de implantação dos projetos,

incluindo neste escopo as áreas destinadas às habitações previstas nos demais itens retromencionados.

Apesar disso, constam no orçamento os itens – 2730.8.2.3 PMM ESCAVAÇÃO e carga de material de 1ª categoria – jazida e – 02730.8.3.15.PMM TRANSPORTE de material de 1ª categoria DMT até 5 km, porém, em projeto não foram identificadas as jazidas previstas, onde constaria a sua localização para definição das distâncias e a presença de solo verificado nela. Por conseguinte, não se identificaram as características de projeto do tipo de solo que comporá a base da pavimentação.

(…)

3.1.6 - Critérios:

Lei n. 8.666/1993, art. 6º, inciso IX; art. 7º, **caput**, §§ 1º e 2º; art. 12; art. 40, § 2º, inciso I; art. 40, **caput.**

3.1.7 - Evidências:

- Edital n. 31/2010.

- RE-0000454527931 – Projeto básico (dwg) e memória de cálculo contida no CD – item não digitalizável anexo ao documento.

-Resposta ao Ofício n. 63/2011-TCU/SECOB-3 e Ofício de Requisição n. 01-57/2011-Parte 1.

-RE-0000455354321 – Despacho de aprovação do Projeto Básico, folha 84.

-Resposta aos Ofícios de requisição ns. 02-57/2011 E 03-57/2011.

-Contratos de Repasse ns. 0192.785-24/06 e 0218.698-31/07. Termo de Compromisso n. 302.560-69/09.

-RE-0000455357063 – Laudo de Análise Técnica de Engenharia da CAIXA, folhas 174/178.

3.1.8 - Conclusão da equipe:

Das análises realizadas, foram identificadas inconsistências e deficiências no Projeto Básico que subsidiou o Processo Licitatório da Concorrência n. 31/2010. As irregularidades perpassam pela carência de projetos complementares, pela falta de detalhamento de elementos de projeto e por inconsistências verificadas na especificação e na quantificação de serviços.

Anteriormente à eventual realização de audiências dos responsáveis abaixo elencados, propõe-se que sejam realizadas oitivas da Prefeitura acerca das inconsistências apontadas no relatório, muitas das quais relacionadas à falta de definições pela não elaboração de projeto estrutural, e da Caixa por ter atestado nos Laudos de Análise de Engenharia a completude do projeto básico apresentado.

Posteriormente, caso as oitivas não elidam as situações verificadas, propõe-se que sejam previamente autorizadas as audiências do Secretário Municipal de Infraestrutura, Sr. Américo Gorayeb Junior, para que apresente razões de justificativa por ter realizado a ‘aprovação técnica’ e a ‘aprovação do projeto básico’ sem atentar para as deficiências e inconsistências presentes no projeto, e do engenheiro Luiz Henrique Delattre, responsável pela análise de engenharia da Caixa relativa ao Termo de Compromisso n. 302.560-69/2009, no qual foram identificadas as principais inconsistências decorrente da falta de projeto estrutural das unidades habitacionais. Cabe ressaltar que para o Contrato de Repasse n. 218.698-31/2007 o Laudo de Análise Técnica de Engenharia ainda não havia sido emitido após substanciais alterações no objeto originalmente pactuado, e no Contrato de Repasse n. 192.785-24/2006 a falta de projeto estrutural não comprometeu eventual avaliação e quantificação dos serviços a executar, uma vez que o sistema utilizado de concreto celular é mais simplificado e não demanda a utilização de lajes e vigas de concreto armado. Desse modo, a eventual realização de audiência dos responsáveis pela análise técnica da Caixa restringe-se às 350 unidades habitacionais previstas no Termo de Compromisso n. 302.560-69/2009.

(...)

3.2-Orçamento do Edital/Contrato/Aditivo incompleto ou inadequado.

3.2.1-Tipificação do achado:

Classificação - outras irregularidades (OI)

3.2.2-Situação encontrada:

Foram constatadas inconsistências no orçamento do edital de Concorrência n. 31/2010-CL-SEMINF/PM, tais como: sobrepreços unitários de serviços (i); erro no cálculo da composição do item

'Escada Tipo Caracol (Leque) Ø 1,20 m' (ii), e ausência de itens essenciais para a execução da obra ('Mobilização e Desmobilização' e 'Administração da obra'). Segue abaixo análise pormenorizada.

a) Sobrepreço Unitário

Constatou-se que o edital contém itens com preços acima das referências obtidas com base nos custos medianos do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI. Para esta análise, adotou-se o BDI paradigma de 28,87%, valor máximo referencial conforme Acórdão n. 325/2007 – Plenário. A análise ocorreu em uma amostra de 79,8% do orçamento (parte 'A' da curva ABC) e apresentou desconto global de 3,68% ou R$ 2.275.493,72 em termos absolutos. A referida análise está demonstrada no anexo deste relatório.

Entretanto, foram identificados itens que tiveram expressivo sobrepreço unitário: Transporte de material de 1ª Categoria DMT até 5 km (m³) – 139,7%; Escada Tipo Caracol (Leque) Ø 1,20 m (m) – 81,64%; Limpeza final da obra – 78,16%; Transformador em poste 150 kVA – 15 kV, 60 Hz, alta tensão 13,2 kV, baixa tensão 220/127V (un) – 26,12%; Compactação de aterro(m³) – 23,45% (ver tabela 1 ao final deste achado). Portanto, fica caracterizada a possibilidade da ocorrência de 'jogo de planilha'. As composições de custos unitários de referência dos serviços da Tabela 1 que não foram obtidas diretamente do SINAPI, ou seja, que foram adaptadas de acordo com as composições dos serviços do contrato, estão apresentadas no anexo deste relatório.

Ressalta-se que, com exceção de dois itens, em todos os outros serviços identificados com sobrepreço unitário foram utilizadas composições de custos unitários propostas pela SEMINF/PM. Destaca-se que o sobrepreço unitário dos itens da planilha orçamentária foi estimado confrontando os custos unitários da planilha orçamentária do edital com os custos unitários de referência adotados por este Tribunal, sempre priorizando a utilização do SINAPI, conforme preconizado na LDO 2011.

De acordo com o art. 127 da Lei n. 12.309/2010 (LDO 2011), os custos unitários de materiais e serviços de obras executadas com recursos dos orçamentos da União não podem ultrapassar as medianas constantes do SINAPI. Exceções à regra devem ser justificadas por condições especiais, devidamente caracterizadas em relatório técnico circunstanciado, aprovado pela autoridade competente. Nesse sentido, é farta a jurisprudência do TCU, conforme se verifica nos seguintes Acórdãos ns. 2.154/2009, 2.002/2009, 331/2009, 1.616/2008, 1.981/2009, 2.656/2007, 2.293/2007 e 1.427/2007, todos do Plenário.

No entanto, como trata-se de contratação por empreitada por preço global, o art. 127, § 6º, inciso I, da Lei n. 12.309/2010 (LDO 2011) estabelece que, para esse tipo de execução contratual, 'na formação do preço que constará das propostas dos licitantes poderão ser utilizados custos unitários diferentes daqueles fixados no caput do art. 127, desde que o preço global orçado e o de cada uma das etapas previstas no cronograma físico-financeiro do contrato, observado o § 7º desse artigo, fique igual ou abaixo do valor calculado a partir do sistema de referência utilizado, assegurado ao controle interno e externo o acesso irrestrito a essas informações para fins de verificação da observância deste inciso'. Como já citado anteriormente, a análise da planilha orçamentária do edital indicou um desconto global de 3,68%, desta forma, atendendo ao dispositivo da lei.

Por sua vez, foi verificado que, assim como os preços do edital, a proposta de preço da vencedora da licitação, Econcel – Empresa de Construção Civil e Elétrica Ltda., também apresentou itens com expressivo sobrepreço unitário. Na verdade, como o desconto ofertado pela vencedora foi mínimo (R$ 61.108,99 ou 0,01% em relação ao preço da Administração), por consequência, os preços unitários dos serviços da proposta vencedora foram muito próximos em relação aos preços unitários da planilha orçamentária do edital de concorrência.

Por isso, é importante destacar ainda que o desconto global ofertado pela vencedora da licitação em relação ao referencial de mercado (3,69%) deverá ser mantido em caso de futuros aditivos, conforme estabelecido no art. 127, § 6º, inciso IV, da Lei n. 12.309/2010 (LDO 2011). Este dispositivo estabelece que na formação do preço dos aditivos contratuais contará com orçamento específico detalhado em planilhas elaboradas pelo órgão ou entidade responsável pela licitação, mantendo-se, em qualquer aditivo contratual, a proporcionalidade da diferença entre o valor global estimado pela administração nos termos deste artigo e o valor global contratado, mantidos os limites do art. 65, § 1º, da Lei n. 8.666/1993.

b) Erro no cálculo da composição do item "Escada Tipo Caracol (Leque) Ø 1,20 m"

Com relação aos serviços 'Escada Tipo Caracol (LEQUE) Ø 1,20 m', foi verificada inconsistência na composição de custo unitário utilizada pela SEMINF/PM.

Na análise da composição de preço unitário referente a este serviço, foi constatada inconsistência na adoção do coeficiente de consumo do insumo 'Chapa de aço carbono anti-derrapante 3 mm'. A SEMINF/PM adotou coeficiente de 4,33 m² de chapa para cada metro linear (m) de escada. Ocorre que, pelas especificações da referida escada em projeto, esta equipe de auditoria calculou um coeficiente de consumo de apenas 0,65 m² para cada metro de escada, considerando que para cada metro de escada existem 4,33 degraus, o que gerou um preço unitário de R$ 569,97/m em contraposição ao preço de R$ 1.035,28/m estabelecido no edital de concorrência pela SEMINF/PM. Esta inconsistência resultou em uma diferença de R$ 912.005,18 no valor da planilha de preços da Administração. O detalhamento da composição está apresentado na Tabela 2 ao final deste achado.

c) Não previsão de itens essenciais para a execução da obra ('Mobilização e Desmobilização' e 'Administração da obra')

Foi constatado que o orçamento disponibilizado no Edital de Concorrência n. 31/2010, não prevê gastos para a execução de serviços de 'Mobilização e Desmobilização do Canteiro' e 'Administração Central da Obra'.

No detalhamento da composição do BDI adotado pela SEMINF/PM consta uma observação de que as verbas relativas aos itens de Administração da Obra e Mobilização e Desmobilização do Canteiro não foram discriminadas, pois estas são peculiares a um determinado tipo de obra e localização.

Ao analisar o edital e seus anexos (projeto básico, planilha de preços, BDI, etc.), foi verificado que tanto o tipo de obra como a sua localização estão claramente definidos, não havendo justificativa técnica para a sua não previsão na planilha de preços do contrato.

Desta forma, conclui-se que o orçamento do edital em questão está incompleto, descumprindo dispositivo estabelecido na alínea **f**, inciso IX, do art. 6º da Lei n. 8.666/1993 que estabelece que o projeto básico deve ser acompanhado de 'orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados.

Além disso, ressalta-se que estes serviços deveriam ser discriminados nos custos diretos da obra e não no BDI, conforme jurisprudência deste Tribunal. A esse respeito, destacam-se os Acórdãos ns. 325/2007 e 440/2008, ambos do Plenário, dos quais se extrai o seguinte trecho, comum aos dois Acórdãos:

'(...) os itens administração local, instalação de canteiro e mobilização e desmobilização, visando a maior transparência, devem constar na planilha orçamentária e não no BDI'.

Por fim, considerando que os serviços mencionados acima são imprescindíveis para a execução de qualquer tipo de obra e que o BDI apresentado pela licitante foi de 25%, portanto, superior ao BDI médio de referência de 22,6% estabelecido no Acórdão n. 325/2007 – TCU – Plenário, entende-se que a empresa vencedora da licitação (Econcel – Empresa de Construção Civil e Elétrica Ltda.) já adotou no cálculo de seu BDI a previsão de gastos com estes serviços, sendo vedada a celebração de aditivos prevendo a inclusão destes serviços no futuro contrato.

(...)

3.2.6-Critérios:

Acórdão n. 325/2007 – Plenário/TCU.

Acórdão n. 440/2008 – Plenário/TCU.

Lei n. 8.666/1993, art. 6º, inciso IX.

Lei n. 12.309/2010, art. 127, § 6º, inciso IV.

3.2.7 - Evidências:

-Edital n. 31/2010.

-RE-0000454527931-Planilha de Preços do Edital de Concorrência n. 31/2010 inserida no CD (item não digitalizável).

3.2.8-Conclusão da equipe:

Baseado nas constatações acima, conclui-se que o orçamento do edital da Concorrência n. 31/2010, apesar de apresentar desconto global, possui as seguintes inconsistências: (i) indício de sobrepreço unitário; (ii) erro na composição do item 'Escada Tipo Caracol (Leque) Ø 1,20 m', o qual resultou em

sobrepreço unitário de R$ 912.005,18 9; e (iii) ausência dos itens de ‘Mobilização e Desmobilização de Canteiro’ e ‘Administração da Obra.

Baseado no exposto, será proposto alerta à Prefeitura Municipal de Manaus/AM para a obrigatoriedade da manutenção do desconto ofertado pela vencedora do certame relativamente ao preço global da obra em caso de futuros aditivos contratuais. Além disso, serão propostas de oitivas da Prefeitura e da Econcel Empresa de Construção Civil e Elétrica Ltda., vencedora da licitação, para que se manifestem acerca das inconsistências detectadas no orçamento do Edital n. 31/2010.”

13. Em face das apurações feitas, a equipe de auditoria formulou a proposta de encaminhamento, a qual contou com a anuência do corpo dirigente da 3ª Secob (Peças ns. 23, 24 e 25), que contempla a adoção das medidas adiante indicadas:

13.1. oitiva das partes, para que se manifestem, cada um segundo suas respectivas atribuições, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência, acerca das seguintes ocorrências:

13.1.1. Prefeitura Municipal de Manaus/AM:

a) inconsistências e deficiências relacionadas ao projeto básico que subsidiou o processo licitatório do Edital n. 31/2010-CL-SEMINF/PM, muitas das quais relacionadas à falta de projeto estrutural das unidades habitacionais (subitem 3.1 do Relatório de Auditoria);

b) inconsistências detectadas na planilha de preços do Edital n. 31/2010:

b.1) erro no cálculo da composição de custo unitário do serviço "Escada Tipo Caracol (LEQUE) Ø 1,20 m", o qual gerou sobrepreço no serviço de R$ 912.005,18 (novecentos e doze mil, cinco reais e dezoito centavos), conforme subitem 3.2 do Relatório de Auditoria;

b.2) ausência de itens referentes à "Mobilização e Desmobilização de Canteiro" e "Administração da Obra" na planilha orçamentária do Edital n. 31/2010 (subitem 3.2 do Relatório de Auditoria).

13.1.2. Caixa Econômica Federal, sobre as informações constantes do Laudo de Análise Técnica de Engenharia que atestou a completude do projeto básico que subsidiou o processo licitatório do Edital n. 31/2010-CL-SEMINF/PM, apesar das suas inconsistências e deficiências, como a falta de especificações de serviços em decorrência da inexistência/insuficiência de projeto estrutural (subitem 3.1. do Relatório de Auditoria);

13.1.3. Econcel – Empresa de Construção Civil e Elétrica Ltda., vencedora do certame, quanto às inconsistências detectadas na planilha de preços do Edital n. 31/2010-CL-SEMINF/PM, consignadas nas alíneas **b.1** e **b.2** do subitem 13.1 acima;

13.2. autorização, caso as respostas às oitivas não elidam as irregularidades apontadas, para promoção das audiências indicadas:

13.2.1. Sr. Americo Gorayeb Junior, Secretário da Secretaria Municipal de Infraestrutura de Manaus/AM, pela “aprovação técnica” e pela “aprovação do projeto básico” sem atentar para as respectivas deficiências e inconsistências;

13.2.2. Sr. Luiz Henrique Delattre, responsável pela análise de engenharia da Caixa relativa ao Termo de Compromisso n. 302.560-69/2009, por não atentar quanto às deficiências e ausências identificadas no projeto;

13.3. juntada de cópia deste Relatório de Auditoria ao processo TC-000.278/2010-6 para subsidiar o monitoramento do cumprimento das determinações prolatadas no Acórdão n. 1.924/2010 – TCU – Plenário;

13.4. remessa de cópia do Acórdão que vier a ser proferido, bem como do Voto e do Relatório que o fundamentarem, ao Ministério das Cidades, à Caixa Econômica Federal e à Prefeitura de Manaus/AM;

13.5. alerta à Prefeitura Municipal de Manaus/AM sobre a:

13.5.1. constatação de serviços com indícios de sobrepreços unitários na planilha orçamentária do Edital de Concorrência n. 31/2010-CL-SEMINF/PM, contrariando o disposto no art. 127 da Lei n. 12.309/2010 (LDO 2011);

13.5.2. obrigatoriedade de se manter, caso se faça necessária a celebração de futuros termos aditivos ao contrato (que vier a ser assinado em decorrência do Edital n. 31/2010), versando sobre a inclusão de novos itens ou alterações de quantitativos de itens previstos na planilha de preços do ajuste, o equilíbrio econômico-financeiro obtido na licitação, abstendo-se de firmar termos aditivos que diminuam

o desconto global da proposta vencedora, conforme disciplina o art. 127, § 6º, inciso IV, da Lei n. 12.309/2010 (subitem 3.2 do Relatório de Auditoria);

13.6. comunicação à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram detectados indícios de irregularidades que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei n. 12.309/2010 (LDO 2011), no Edital da Concorrência n. 31/2010, relativo aos serviços de implantação dos Loteamentos residenciais de especial interesse social Parque dos Buritis I e II – Bairro Santa Etelvina – Manaus/AM (PT 16.451.1128.10S6.0010 – 2011 – Apoio à Melhoria das Condições de Habitabilidade de Assentamentos Precários na Região Norte).

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trago à apreciação deste Colegiado o Relatório de Auditoria de Conformidade realizada por equipe da 3ª Secretaria de Fiscalização de Obras – 3ª Secob, em cumprimento ao Acórdão n. 2.435/2010 – Plenário, na Secretaria Executiva do Ministério das Cidades, na Caixa Econômica Federal e na Prefeitura de Manaus/AM, com o objetivo de verificar a regularidade da implantação de loteamentos residenciais de especial interesse social no aludido Município de Manaus/AM.

2. Os trabalhos de auditoria foram centralizados na avaliação da regularidade do Edital da Concorrência Pública n. 31/2010, conduzido pelo Município de Manaus/AM, por meio de sua Secretaria Municipal de Infraestrutura – SEMINF, com vistas à contratação, sob regime de empreitada, por menor preço global, da execução das obras relativas aos Loteamentos Residenciais Parque dos Buritis I e II, localizados à margem esquerda do Igarapé do Acará, à altura do km 20 da Rodovia AM-10 – Bairro Santa Etelvina, Rua 07 de maio, s/n. Santa Etelvina.

3. O objeto licitado foi orçado no valor total de R$ 61.811.318,67, com data-base de fevereiro/2010, e contempla serviços de urbanização e construção de unidades habitacionais nos referidos Residenciais. De acordo com o detalhamento constante do Projeto Básico (Peça n. 15, p. 59/84), as obras licitadas foram divididas em 13 grupos, conforme segue:

3.1. construção de casas sobrepostas geminadas/350 unidades habitacionais e muro de fechamento:

a) módulos de 28, 30 e 32 unidades habitacionais: trabalhos em terra, infraestrutura, supraestrutura, paredes e painéis, cobertura, revestimentos, pisos, esquadrias, instalações elétrica, hidráulica e sanitária, mão de obra, águas pluviais, aparelhos e metais, pintura e serviços finais (colocação de andaime metálico para trabalho em fachada dos edifícios, corrimão em tubo galvanizado e limpeza geral da obra);

b) muro de fechamento referente a 28 e 32 unidades habitacionais: trabalhos em terra, infraestrutura, supraestrutura, paredes e painéis;

3.2. infraestrutura do Parque dos Buritis II, referente às casas sobrepostas geminadas (350 unidades habitacionais):

a) construção provisória do canteiro de obras (Buritis II): serviços preliminares;

b) urbanização Parque dos Buritis II: serviços preliminares, terraplenagem, pavimentação, drenagem superficial (meio-fio com fornecimento e sarjeta), calçada em concreto, serviços finais (limpeza geral da obra);

c) drenagem pluvial do Parque dos Buritis II: trabalhos em terra, fornecimento, transporte, e assentamento de tubulação, caixas e poços de visita, lastro de areia, serviços topográficos, detalhamento de projetos, cadastro de imóveis;

3.3. infraestrutura do Parque dos Buritis II dos módulos habitacionais (700 unidades) e casas populares de concreto celular (403 unidades):

a) construção provisória do canteiro de obras (Buritis II);

b) urbanização do Parque dos Buritis II: serviços preliminares (locação topográfica linear e acompanhamento topográfico), terraplenagem, pavimentação, drenagem superficial, calçada em concreto, limpeza geral da obra;

c) drenagem pluvial do Parque dos Buritis II: trabalhos em terra, fornecimento, transporte e assentamento de tubulação, caixas e poços de visita, lastro de areia, e escoramento descontínuo (serviço topográfico, detalhamento dos projetos e cadastro de imóveis);

3.4. construção da rede de esgoto sanitário – Bacia 1: serviços preliminares (locação topográfica linear, serviço topográfico, detalhamento dos projetos e cadastro de imóveis), movimento de terra, esgoto, sinalização, ligação predial, estação tratamento de esgoto sanitário e limpeza geral da obra;

3.5. construção de módulos habitacionais – 700 unidades habitacionais:

a) construção de módulos com 10 unidades habitacionais: trabalhos em terra, infraestrutura, supraestrutura, paredes e painéis, cobertura, revestimentos, pisos, esquadrias, instalações elétrica, hidráulica e sanitária, mão de obra (encanador ou bombeiro hidráulico, ajudante de encanador), aparelhos e metais, pintura e serviços finais (andaime metálico de encaixe para trabalho em fachada dos edifícios, escada tipo caracol, gradil em metalão, portão de ferro, perfil metálico e limpeza geral da obra, etc.);

3.6. construção provisória do canteiro de obra para 109 casas populares (Avenida 7 de maio, s/n., Santa Etelvina): serviços preliminares e mão de obra;

3.7. construção de casa popular com 02 quartos de 36,04m² – concreto celular e cobertura de telha fibrocimento: trabalhos em terra, fundação, paredes e painéis, cobertura, pisos, esquadrias, instalações elétrica, hidráulica e sanitária, mão de obra (eletricista ou oficial de eletricista, ajudante de eletricista, encanador ou bombeiro hidráulico, ajudante de encanador), aparelhos e metais,pintura e limpeza geral da obra;

3.8. implantação de rede de distribuição primária e secundária – AT/BT (Parque dos Buritis II): serviços preliminares, material e mão de obra;

3.9. perfuração de poço tubular profundo de 200 m – Buritis II, poços I e II: mobilização e desmobilização de equipamentos, perfuração, fornecimento e colocação de filtro, limpeza geral da obra, instalações elétrica e hidráulica, selo sanitário (tampa de concreto para proteção de poço artesiano);

3.10. construção de reservatório em estrutura metálica, capacidade de 750 m³: serviços preliminares, serviços de terraplenagem, reservatório metálico capacidade 750 m³;

3.11. construção de reservatório em estrutura metálica, capacidade de 250 m³: serviços preliminares, terraplenagem, fundação/reservatório, reservatório metálico capacidade 250 m³, assentamento e montagem, muro em alvenaria, pisos e serviços complementares, materiais;

3.12. instalação de canteiro de obra para a construção da rede de esgoto sanitário: serviços preliminares (placa de obra, ligação provisória de água, energia elétrica, barracão para depósito, escritório, almoxarifado, refeitório, químico completo para canteiro de obra;

3.13. sistema de abastecimento de água potável – Buritis II: rede de distribuição e material.

4. Encerrado o certame, foi declarada vencedora a Econcel – Empresa de Construção Civil e Elétrica Ltda., única empresa a apresentar proposta no valor total de R$ 61.750.249,68 (Peça n. 17, p. 139/144). Até a conclusão dos trabalhos da equipe de auditoria não havia sido celebrado o contrato com a aludida empresa.

5. O resultado da fiscalização empreendida apontou deficiência no projeto básico, em especial a falta de projeto estrutural das unidades habitacionais, bem como a inadequação ou incompletude no orçamento das obras, configurada, por exemplo, no erro de cálculo da composição do custo unitário do serviço "escada tipo caracol (leque)", com geração de sobrepreço no valor de R$ 912.005,18, e na ausência dos itens "mobilização de canteiro" e "administração da obra" na planilha orçamentária do edital.

6. Além das constatações acima mencionadas, a equipe de auditoria verificou o cumprimento das disposições do Acórdão n. 1.924/2010 – Plenário, proferido nos autos do TC n. 000.278/2010-6, que tratou da fiscalização realizada no Contrato de Repasse n. 0192.785-24/2006, cujo objeto era a construção de unidades habitacionais no Residencial Parque dos Buritis I e II.

7. Em função dos exames empreendidos, a proposta de encaminhamento formulada pela 3ª Secob contempla, no essencial, a promoção de oitiva da Prefeitura de Manaus/AM, da Caixa Econômica Federal

– Caixa e da Econcel Empresa de Construção Civil e Elétrica Ltda., para que se manifestem, segundo as suas respectivas atuações, sobre as ocorrências apontadas.

8. Caso as respostas às oitivas não elidam as falhas, sugere, então, que seja desde logo, autorizada a realização de audiência do Sr. Américo Gorayeb Junior, Secretário Municipal de Infraestrutura de Manaus/AM, e do Sr. Luiz Henrique Delattre, responsável pela análise de engenharia da Caixa no que concerne ao Termo de Compromisso n. 0302.560-69/2009, a fim de que apresentem justificativas sobre as ocorrências que lhes foram imputadas.

9. Antes de discorrer sobre a deficiência do projeto básico e a inadequação do orçamento das obras apontadas pela unidade especializada, há questões atinentes à condução do procedimento licitatório que, embora não apontadas pela unidade especializada, merecem ser destacadas.

10. Causa espécie o fato de somente uma empresa ter apresentado proposta no certame de que tratou o Edital n. 31/2010 e de não ter sido adotado o parcelamento do objeto. Em tese, a expressiva soma de recursos envolvida no empreendimento – R$ 61.811.318,67 – constitui fator atrativo às empresas que atuam no ramo da construção civil. Além disso, a magnitude das obras e a especificidade que apresentam, a princípio, poderiam comportar parcelamento, a teor das disposições do art. 23, § 1º, da Lei n. 8.666/1993, como forma de ampliar a competitividade do certame sem perda da economia de escala.

11. Segundo a Ata de recebimento, abertura e julgamento, sete empresas adquiriram cópia do aludido Edital (Peça n. 15, p. 171/172), quais sejam: BR Construções e Comércio Ltda., Construbase e Engenharia Ltda., Construtora Soma Ltda., Construtora Vitória Transporte e Locação de Equipamentos Ltda., Econcel Empresa de Construção Civil e Elétrica Ltda., RD Engenharia e Comércio Ltda. e WP Construções Comércio e Terraplenagem Ltda. Entretanto, somente uma, a Econcel Empresa de Construção Civil e Elétrica Ltda., apresentou proposta de preços e, consequentemente, sagrou-se vencedora, de acordo com a Ata inserta às páginas 178/179 da Peça n. 15.

12. O parecer jurídico emitido no âmbito do Município licitante, por força do art. 38, inciso VI, da Lei n. 8.666/1993, sobre a licitação de que trata o Edital n. 31/2010 (Peça n. 15, p. 189/190), não abordou a questão do parcelamento do objeto licitado, de forma a mencionar eventual justificativa técnica para a sua não adoção ou a ressaltar a necessidade de implementá-lo, se técnica e economicamente viável.

13. A propósito, o art. 23, § 1º, da Lei n. 8.666/1993 impõe a obrigatoriedade do parcelamento do objeto em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vista ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda de economia de escala. A respeito da matéria, esta Corte de Contas editou a Súmula n. 247/2004, **verbis**:

"É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade."

14. Como se vê, o parcelamento do objeto subordina-se especialmente aos princípios da economicidade e da ampliação da competitividade. Nesse sentido, reproduzo a seguir excertos extraídos da obra "Licitações e Contratos: orientações e jurisprudência do TCU", lançada por esta Corte de Contas (4. ed., rev. e ampl., Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010, p. 225 e 226):

"De acordo com a Lei n. 8.666/1993, é obrigatório o parcelamento quando o objeto da contratação tiver natureza divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto a ser licitado.

(...)

Para isso, o agente público deve, após definido o objeto da licitação, verificar se é possível e economicamente viável licitá-lo em parcelas (itens, lotes ou etapas) que aproveitem as peculiaridades e os recursos disponíveis no mercado. É o caso, por exemplo, de uma construção que pode ser assim dividida: limpeza do terreno, terraplenagem, fundações, instalações hidráulica e elétrica, alvenaria, acabamento, paisagismo.

Impõe-se o parcelamento, quando existir parcela de natureza específica que possa ser executada por empresas com especialidades próprias ou diversas e for viável técnica e economicamente. Deve em qualquer caso apresentar-se vantajoso para a Administração."

15. De todo modo, nos autos do processo licitatório deve ser expressamente justificada a adoção ou não do parcelamento do objeto (**v.g**.: Acórdãos ns. 2.389/2007, 2.625/2008 , 2.170/2008, todos do Plenário). Eis parte do Sumário referente ao Acórdão n. 2.389/2007:

"SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. NÃO-PARCELAMENTO DO OBJETO. PONTUAÇÃO POR QUANTIDADE DE CONTRATOS CELEBRADOS. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÕES.

1. O parcelamento do objeto da licitação é obrigatório quando técnica e economicamente viável, devendo a Administração, em qualquer caso, fundamentar sua opção.

2. É legítima a atribuição de pontuação progressiva ao número de atestados apresentados pelos licitantes, desde que a pontuação prevista não se mostre desarrazoada ou limitadora da competitividade da disputa e que conste dos autos expressa motivação para a adoção desse critério." Grifado.

16. Nesse contexto, cabe promover a audiência da autoridade que homologou o certame, do Presidente da Comissão de Licitação e dos pareceristas jurídicos que atuaram na licitação de que trata o Edital n. 31/2010, a fim de que se manifestem sobre o não-parcelamento do objeto licitado.

17. Retomando as deficiências apontadas pela unidade especializada, destaco aquelas relacionadas ao projeto básico, as quais abrangem pontos de significativa importância na execução das obras do empreendimento:

a) 700 unidades habitacionais geminadas de 02 pavimentos (subitem 3.1.2, alínea **a**, do Relatório de Auditoria): falta de projetos estruturais referentes às unidades habitacionais, o que compromete o dimensionamento das sapatas de fundações, lajes, vigas de concreto armado e vigas em canaleta de bloco estrutural, além do detalhamento das armaduras das sapatas e das vigas cintas mencionadas no projeto. Tem-se também que, pela representação gráfica dos cortes do projeto arquitetônico, a fundação seria em **radier** e não em sapatas como descrito no memorial de cálculo e na planilha orçamentária;

b) 350 unidades habitacionais, geminadas e sobrepostas (subitem 3.1.2, alínea **b**, do Relatório de Auditoria): i) falta de plantas de forma das lajes, impossibilitando a verificação e identificação da disposição do assentamento das vigotas junto às paredes estruturais, bem como do detalhamento das armaduras inseridas nas vigas cintas e das armaduras negativas nas lajes; ii) ausência de plantas de forma da escada externa, da laje externa do patamar da escada, do detalhamento da armadura de aço do concreto armado para a sua confecção; iii) elementos de alvenaria (blocos cerâmicos) especificados não se coadunam com as espessuras das paredes definidas no projeto arquitetônico (três espessuras de paredes para somente dois tipos de blocos cerâmicos); iv) falta clareza na definição acerca da utilização de blocos cerâmicos estruturais para as paredes de apoio da cobertura e o emprego do bloco de vedação; v) inadequação dos quantitativos previstos para as paredes internas divisórias entre as casas: o demonstrativo de cálculo aponta para um quantitativo a maior de 4.852,51 m², corespondente a R$ 111.995,93; vi) erro na definição dos quantitativos da laje estrutural da área de serviço para cada unidade e do forro;

c) 512 unidades habitacionais térreas: falta de projeto estrutural das unidades, inexistência de representação da disposição das fundações, com o respectivo detalhamento das armaduras nas vigas canaletas de concreto estrutural, o que compromete a aferição dos serviços;

d) urbanização do módulo habitacional das 512 unidades isoladas e dos módulos referentes às 350 e 700 unidades (subitem 3.1.2, alíneas **d** e **e**, do Relatório de Auditoria): i) não constaram do projeto básico estudos de solo, com as sondagens necessárias ao dimensionamento da pavimentação e das fundações, de modo a identificar as camadas de solo nas diferentes áreas de implantação dos projetos; ii) não localização no projeto das jazidas, o que impossibilitou a verificação da DMT – Distância Média de Transporte constante do orçamento das obras e do tipo de solo que comporá a base da pavimentação.

18. De igual modo, as inconsistências verificadas no orçamento das obras também chamam atenção, sobretudo porque, em face das inadequações de quantitativos de serviços, os quais geraram sobrepreço, e da incompletude da peça orçamentária, há perda de credibilidade em tal documento e insegurança com relação aos valores orçados.

19. O sobrepreço apontado alcança o total de R$ 1.832.207,50, de acordo com o detalhamento

constante da Tabela n. 1 do Relatório de Auditoria (Peça n. 23). A título de exemplo, relaciono, na sequência, os percentuais dos mais expressivos sobrepreços, respectivos itens e valores correspondentes: 139,74% no "Transporte de material de 1ª categoria DMT até 5 km (m³)", na quantia de R$ 209.792,38; 81,64% em "Escada Tipo Caracol (Leque) de 1,20 m de diâmetro", no valor de R$ 912.005,18; 78,16% na "Limpeza final da obra", no total de R$ 186.384,26; 26,12% no "Transformador em poste 150 kva – 15 kv, 60 hz, alta tensão 13,2 kv, baixa tensão 220/127v (um)", equivalente a R$ 89.233,38, e 23,45% na "Compactação de aterro", no montante de R$ 173.686,13.

20. Apenas para detalhar o grau de incerteza do orçamento, cabe ressaltar o erro, segundo a unidade especializada, no cálculo da composição do item "Escada Tipo caracol" de 1,20 de diâmetro", no qual há diferença de R$ 912.005,18 no valor da planilha de preços da Administração (Tabelas 1 e 2 do Relatório de Auditoria). Para esse item, a Secretaria Municipal de Infraestrutura de Manaus adotou coeficiente de 4,33 m² de chapa para cada metro linear de escada, todavia, tomando-se as especificações do projeto, o coeficiente seria de 0,65m² para cada metro de escada, considerando 4,33 degraus/m. No mínimo, é preciso que o órgão licitante reveja o projeto da escada tipo caracol de forma a compatibilizá-lo com os dados constantes do orçamento.

21. Também vale mencionar a falta de previsão dos itens "Mobilização e Desmobilização" e "Administração de Obras" no orçamento. Tendo em vista que tais itens são essenciais à realização do empreendimento, não há razão, em tese, para não inclui-los no orçamento, de tal forma a conferir maior transparência aos valores que serão dispendidos na condução da execução das obras.

22. Não é demais lembrar que a respeito do projeto básico, o administrativista Marçal Justen Filho ressaltou que a minúcia do inciso IX do art. 6º da Lei n. 8.666/1993 é indicativa da relevância do tema para a Lei e, ouso acrescentar, para a Administração Pública, à medida que visa a fornecer todos os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço objeto da contratação, de tal forma a minimizar o máximo possível eventuais dificuldades em sua respectiva execução.

23. Nesse sentido, reproduzo, a seguir, fragmento da obra do referido autor em que a matéria é assim abordada (**in** Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 9ª Ed., São Paulo: Dialética, 2002, p. 113 e 114):

"A minúcia do inc. IX revela a relevância do tema para a Lei. O projeto básico deverá representar uma projeção detalhada da futura contratação, abordando todos os ângulos de possível repercussão para a Administração. Deverão ser abordadas as questões técnicas, as financeiras, os prazos, os reflexos ambientais (inclusive por força do art. 225, inc. IV, da CF) etc. **O projeto básico não se destina a disciplinar a execução da obra ou do serviço, mas a demonstrar a viabilidade e a conveniência de sua execução. Deve evidenciar que os custos são compatíveis com as disponibilidades financeiras; que todas soluções técnicas possíveis foram cogitadas, selecionando-se a mais conveniente; que os prazos para execução foram calculados; que os reflexos sobre o meio ambiente foram sopesados** etc." Grifado.

24. Nesse contexto, considero que os apontamentos relacionados à deficiência do projeto básico e à inadequação do orçamento das obras – descritos minuciosamente na instrução reproduzida no Relatório precedente –, ensejam, desde logo, em vez da oitiva sugerida pela unidade especializada, a audiência das partes (Prefeito de Manaus/AM, responsáveis pela Caixa Econômica Federal e Econcel Empresa de Construção Civil e Elétrica Ltda.), a fim de que se manifestem, cada qual segundo a sua atuação, sobre as tais falhas e apresentem, se assim o desejarem, elementos técnicos e argumentos que considerem suficientes a sustentar entendimento divergente que porventura possam ter acerca das questões abordadas pela equipe de auditoria.

25. Com referência à verificação feita pela unidade instrutiva sobre o cumprimento às determinações do Acórdão n. 1.924/2010 – Plenário, proferido no TC n. 000.278/2010-6, parece razoável a conclusão a que chegou a unidade, em especial porque, com a rescisão do Contrato n. 52/2008, que previa a construção de 512 unidades habitacionais, as questões atinentes a projeto básico da referida obra serão analisadas no bojo do processo licitatório de que trata o Edital n. 31/2010.

26. As demais determinações relacionadas às disposições da Lei de Licitações (subitem 9.4.2 do Acórdão n. 1.924/2010 – Plenário) constituem medidas que deverão ser observadas não só no Edital de

que trata estes autos, como também em futuros certames que envolvam recursos federais.

27. Anoto, ainda que, acerca das disposições do subitem 9.4.1 do aludido Acórdão n. 1.924/2010 – Plenário, apesar de, à primeira vista, parecer razoável a conclusão a que chegou a unidade instrutiva, melhor será juntar cópia da documentação pertinente aos autos do TC n. 000.278/2010-6, no qual deverá ser feito o confronto com os demais elementos relacionados à questão da titularidade dos terrenos destinados ao loteamento dos Residenciais Parque dos Buritis, para posterior conclusão a respeito do tema.

28. Por fim, deixo de acolher o alerta sugerido pela unidade instrutiva, para examiná-lo na oportunidade da apreciação do mérito da matéria abordada nestes autos.

Nessas condições, manifesto-me por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões, em 03 de agosto de 2011.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

ACÓRDÃO Nº 2028/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 002.810/2011-5.
2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria
3. Interessado: Congresso Nacional.
4. Entidades: Secretaria Executiva do Ministério das Cidades – MICI, Município de Manaus/AM e Caixa Econômica Federal – Caixa.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: 3ª Secretaria de Fiscalização de Obras – 3ª Secob.
8. Advogado constituído nos autos: não há.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos do Relatório de Auditoria de Conformidade realizada pela 3ª Secretaria de Fiscalização de Obras – 3ª Secob, em cumprimento ao Acórdão n. 2.435/2010 – Plenário, com o objetivo de verificar a regularidade da implantação de loteamentos residenciais de especial interesse social no Município de Manaus/AM, a saber Residenciais Parque dos Buritis I e II.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. promover, com fulcro no inciso II do art. 43 da lei n. 8.443/1992, as audiências dos responsáveis adiante indicados, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar das respectivas notificações, manifestem-se, cada qual segundo as suas atribuições, sobre as ocorrências relacionadas:

9.1.1. responsável pelo Município de Manaus/AM, atual Prefeito:

9.1.1.1. inconsistências e deficiências relacionadas ao projeto básico que subsidiou o processo licitatório do Edital n. 31/2010-CL-SEMINF/PM, muitas das quais relacionadas à falta de projeto estrutural das unidades habitacionais (subitem 3.1 do Relatório de Auditoria);

9.1.1.2. inconsistências detectadas na planilha de preços do Edital n. 31/2010:

9.1.1.2.1. erro no cálculo da composição de custo unitário do serviço "Escada Tipo Caracol (LEQUE) Ø 1,20 m", o qual gerou sobrepreço no serviço de R$ 912.005,18 (novecentos e doze mil, cinco reais e dezoito centavos), conforme subitem 3.2 do Relatório de Auditoria;

9.1.1.2.2. ausência de itens referentes à "Mobilização e Desmobilização de Canteiro" e "Administração da Obra" na planilha orçamentária do Edital n. 31/2010 (subitem 3.2 do Relatório de Auditoria);

9.1.2. do Presidente da Comissão de Licitação, Sr. Marcellus José Barroso Campêlo, e dos pareceristas jurídicos, responsáveis pelo parecer prévio de que trata o art. 38, inciso VI, da Lei n. 8.666/1993, Sra. Maria Roza de Araújo, Sr. Duvani dos Santos Gomes e do Sr. Procurador do Município de Manaus, cujo nome será identificado posteriormente pela 3ª Secob, sobre a falta de justificativa sobre a não-adoção do parcelamento do objeto de que trata o art. 23, § 1º, da Lei n. 8.666/1993, de modo a ampliar a competitividade do certame e a assegurar a economia de escala;

9.1.3. da Sra. Noêmia de Sousa Jacob, Superintendente Regional da Superintendência Regional de Manaus/Caixa, do Sr. Hamilton César Pacheco Bandeira, Gerente Regional de Sustentação ao Negócio Governo/Superintendência Regional de Manaus/Caixa, bem como do Sr. Luiz Henrique Delattre, engenheiro responsável pelo Laudo de Análise Técnica de Engenharia da Caixa, em decorrência das informações constantes do referido Laudo de Análise Técnica de Engenharia que atestou a completude do projeto básico que subsidiou o processo licitatório do Edital n. 31/2010-CL-SEMINF/PM, apesar das suas inconsistências e deficiências, como a falta de especificações de serviços em decorrência da inexistência/insuficiência de projeto estrutural (subitem 3.1. do Relatório de Auditoria);

9.1.4. do Sr. Americo Gorayeb Junior, Secretário Municipal de Infraestrutura de Manaus/AM, pela "aprovação técnica" e pela "aprovação do projeto básico" sem atentar para as respectivas deficiências e inconsistências, segundo o detalhamento constante do subitem 3.1 do Relatório de Auditoria;

9.2. promover a oitiva da Econcel Empresa de Construção Civil e Elétrica Ltda., vencedora do certame, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, manifeste-se quanto às inconsistências detectadas na planilha de preços do Edital n. 31/2010-CL-SEMINF/PM, consignadas nos subitens 9.1.1.2.1 e 9.1.1.2.2 deste Acórdão;

9.3. determinar à 3ª Secob que:

9.3.1. promova a juntada da documentação relacionada às disposições do subitem 9.4.1 do Acórdão n. 1.924/2010 – Plenário, bem como deste Acórdão, com Relatório e Proposta de Deliberação que o sustentam, ao TC n. 000.278/2010-6, para que nele seja analisada, em confronto com os demais elementos, o respectivo cumprimento da determinação sobre a comprovação da titularidade dos terrenos destinados aos Residenciais Parque dos Buritis I e II, na cidade de Manaus/AM;

9.3.2. encaminhe, anexo às notificações das audiências consignadas neste **decisum**, cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação, bem como do Relatório de Auditoria (Peça n. 23), aos responsáveis relacionados no subitem 9.1 retro, a fim de subsidiar a resposta às respectivas audiências;

9.3.3. identifique o nome do Procurador do Município que assinou, em conjunto com a Sra. Maria Roza de Araújo e Sr. Duvani dos Santos Gomes, o parecer jurídico constante das páginas 189 e 190 da Peça n. 15, e inclua-o na notificação a que se refere a audiência do subitem 9.1.2 deste Acórdão;

9.3.4. dê prioridade na instrução destes autos;

9.4. encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam, ao Ministério das Cidades;

9.5. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram detectados indícios de irregularidades que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei n. 12.309/2010 (LDO 2011), no Edital da Concorrência n. 31/2010, relativo aos serviços de implantação dos loteamentos residenciais de especial interesse social Parque dos Buritis I e II – Bairro Santa Etelvina – Manaus/AM (PT 16.451.1128.10S6.0010 – 2011 – Apoio à Melhoria das Condições de Habitabilidade de Assentamentos Precários na Região Norte).

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2028-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa (Relator), André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 012.908/2010-0.
Natureza: Relatório de Monitoramento.
Órgãos/Entidades: Banco do Brasil S/A, Banco Central do Brasil – MF, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, Secretaria do Tesouro Nacional – STN, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra.
Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: MONITORAMENTO. PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR. ACÓRDÃO TCU 2.280/2008-PLENÁRIO. PARTE DAS DETERMINAÇÕES INTEGRALMENTE CUMPRIDAS PELA ENTIDADE. DEMAIS DETERMINAÇÕES CUMPRIDAS PARCIALMENTE OU EM FASE DE CUMPRIMENTO. NOVAS DETERMINAÇÕES. MANUTENÇÃO DAS AÇÕES DE MONITORAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de monitoramento realizado pela Secretaria de Macroavaliação Governamental – Semag, por força do Acórdão 2.280/2008-TCU-Plenário, em diversos órgãos e entidades do Governo Federal, com o objetivo precípuo de examinar a substancialidade do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf em relação aos dispositivos legais e regulamentares.

2. O **decisum** em destaque, prolatado em 15/10/2008 no âmbito do TC 026.827/2007-0, expediu as seguintes determinações aos órgãos e entidades fiscalizados:

"9.1. Determinar ao Ministério do Desenvolvimento Agrário que:

9.1.1. identifique e corrija eventuais falhas nos percentuais oriundos das rendas dos estabelecimentos rurais, referentes às DAPs indicadas no arquivo PERC_DAP_DIF_PERC_CALCULADO.TXT, já encaminhado a esse ministério, com o objetivo de aperfeiçoar os controles sobre as exigências do MCR;

9.1.2. identifique os beneficiários do Pronaf titulares de mais de um Documento de Aptidão, com vistas à anulação dos atos irregulares, em respeito ao princípio da unicidade disposto na Portaria MDA nº 52/2007, e informe os resultados ao Tribunal no prazo de 60 (sessenta) dias;

9.1.3. aprofunde as investigações sobre os titulares das DAPs presentes no arquivo TODOS_OS_GRUPOS_COM_DT_EMISSAO.XLS, constante de CD anexo ao processo, com vistas à anulação dos documentos cujas rendas estão em desacordo com o Capítulo 10, Seção 2, do MCR (Atualização MCR 487, de 8.8.2007), e informe os resultados dos trabalhos ao Tribunal no prazo de 1 (hum) ano;

9.1.4. identifique, com base no arquivo FINANC_RAIS_GERAL_TODOS.XLS – CD, anexo ao processo, os casos de concessão de crédito a famílias com Documentos de Aptidão irregulares e, ouvidos os titulares, anule os respectivos DAPs;

9.1.5. encaminhe os resultados obtidos nos trabalhos apontados no item anterior ao BACEN para as providências a cargo daquela autarquia, e informe as providências adotadas ao Tribunal, no prazo de 1 (hum) ano;

9.1.6. acompanhe todas as irregularidades encaminhadas pelos órgãos envolvidos com o controle do Pronaf, visando a anulação dos documentos de aptidão irregulares, com a subseqüente informação ao Banco Central do Brasil;

9.2. Determinar aos Ministérios do Desenvolvimento Agrário, do Trabalho, da Previdência Social, do Planejamento, bem como à CGU, que compartilhem entre si os dados que contenham qualificações sócio-econômicas dos agricultores familiares, com vistas a que o MDA ateste as características exigidas nos normativos para inclusão nos grupos do Pronaf;

9.3. Determinar ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, Banco do Brasil e Banco Central do Brasil, que, ouvidos os responsáveis, anulem as DAPs dos envolvidos nas irregularidades no município de Angélica - MS, bem como promovam a desclassificação dos créditos concedidos a eles e adotem providências para a devolução em dobro ao Tesouro Nacional das subvenções recebidas, de acordo com o que determinam o item 27, da seção 1, capítulo 10, do MCR, e o art. 6º, da Lei nº 8.427/1992 (itens 3.3.1.38 a 3.3.1.44 deste relatório);

9.4. Determinar ao Banco do Brasil que aprofunde os procedimentos de fiscalização sobre as operações 40/01632-3, 40/01146, 40/01309, 40/01204, 40/01302, 40/01363-4, fiscalizadas e consideradas irregulares por essa instituição, com vistas a possível desclassificação dos créditos e devolução dos recursos subvencionados como determinam o item 27, da seção 1, capítulo 10, do MCR, e o art. 6º, da Lei nº 8.427/1992, e informe os resultados ao Tribunal no prazo de 30 (trinta) dias;

9.5. Determinar ao Banco Central do Brasil que:

9.5.1. informe ao Tribunal cronograma de implantação do novo Layout do RECOR, tendo em vista a importância desse sistema na sistemática de concessão e controle do crédito rural no país;

9.5.2. proceda junto aos agentes operadores do Pronaf, com base nos resultados dos procedimentos administrativos de anulação das DAPs irregulares promovidos pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (item 9.1.5), à devolução em dobro dos valores subvencionados, como determinam o item 27, da seção 1, capítulo 10, do MCR, e o art. 6º, da Lei nº 8.427/1992, e informe as providências adotadas ao Tribunal, no prazo de 1 (hum) ano;

9.6. determinar à CGU, ao Ministério Público da União e à Polícia Federal, que enviem ao MDA todos os casos de irregularidades relativas ao Pronaf, com finalidade de instruir procedimentos administrativos para anulação das DAPs e conseqüente devolução dos recursos subsidiados, conforme determinam o item 27, da seção 1, capítulo 10, do MCR, e o art. 6º, da Lei nº 8.427/1992;

9.7. determinar à Secretaria de Agricultura Familiar que verifique a viabilidade de condicionar o acesso das famílias com renda bruta mensal igual/superior a R$ 18.000,00 à apresentação de documentos que comprovem as informações sócio-econômicas dos candidatos ao programa;

9.8. determinar aos órgãos envolvidos com a presente auditoria que observem o sigilo das informações econômico-financeiras dos cidadãos citados nos autos, sob pena de responsabilização administrativa e criminal;

9.9. Recomendar ao Banco Central do Brasil que:

9.9.1. realize fiscalizações anuais no Pronaf, com vistas aprofundar os controles do programa, informando os dados das auditorias no processo de prestações de contas do órgão ao Tribunal;

9.9.2. verifique, se já não o fez, a viabilidade de proceder à reformulação do RECOR em conjunto com a Secretaria do Tesouro Nacional, caso esse órgão demonstre interesse no feito;

9.10. Encaminhar os arquivos FINANC_RAIS_B_299.XLS, FINANC_RAIS_C_299.XLS e FINANC_RAIS_D_299.XLS, os quais identificam indivíduos que possivelmente omitiram informações salariais destoantes dos limites exigidos pelo Pronaf, mas obtiveram DAPs e financiamentos com taxas subsidiadas, bem como cópia do presente trabalho, ao Ministério Público Federal, para a adoção das medidas que julgar cabíveis;

9.11. Encaminhar cópia do inteiro teor deste Acórdão, bem como do relatório de auditoria ao Banco Central do Brasil, ao Ministério do Desenvolvimento Agrário e à Controladoria Geral da União para que coordenem a execução das determinações proferidas no presente acórdão, alertando-os acerca da necessidade de se manter o sigilo atinente ao presente processo;

9.12. enviar os autos à Semag para que seja programada a realização do monitoramento das determinações e recomendações prolatadas neste Acórdão, nos termos do art. 243 do Regimento Interno do TCU c/c o art. 14 da Resolução TCU nº 175/2005;

9.13. Manter a chancela de sigilo destes autos."

3. O relatório do monitoramento produzido a partir do cumprimento das determinações contidas no Acórdão 2.280/2008-Plenário foi consignado às fls. 366/404 dos autos, nos seguintes termos:

"1 INTRODUÇÃO

1.1 Deliberação

1.1.1 Este monitoramente é decorrente do TC 026.827/2007-0, o qual resultou no Acórdão 2.280/2008-TCU-Plenário. Este, no subitem 9.12, determinou que fosse programada a realização do monitoramento das determinações e recomendações prolatadas no referido acórdão, nos termos do art. 243 do Regimento Interno do TCU.

1.2 Visão geral do objeto

1.2.1 O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) financia projetos individuais ou coletivos, que gerem renda aos agricultores familiares e assentados da reforma agrária. O programa possui as mais baixas taxas de juros dos financiamentos rurais, além das menores taxas de inadimplência entre os sistemas de crédito do País.

1.2.2 O acesso ao Pronaf inicia-se na discussão da família sobre a necessidade do crédito, seja ele para o custeio da safra ou atividade agroindustrial, seja para o investimento em máquinas, equipamentos ou infraestrutura de produção e serviços agropecuários ou não agropecuários.

1.2.3 Após a decisão do que financiar, a família deve procurar o sindicato rural ou a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater) para obtenção da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), que será emitida segundo a renda anual e as atividades exploradas, direcionando o agricultor para as linhas específicas de crédito a que tem direito.

1.2.4 Segundo o Manual de Crédito Rural (MCR), que constitui a base do programa, os beneficiários do Pronaf, excluindo-se o Grupo A, têm como característica principal os limites de renda bruta anual familiar, desconsiderando-se os benefícios sociais e os proventos previdenciários decorrentes de atividades rurais, conforme abaixo:

Tabela I: Renda Limite por Grupo do Pronaf

GRUPO	*Renda Bruta Anual Familiar Máxima*
B	*R$ 4.000,00 (quatro mil reais)*
C	*R$ 18.000,00 (dezoito mil reais)*
D	*R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais)*
E	*R$ 110.000,00 (cento e dez mil reais)*

1.2.5 O grupo 'A' abrange as famílias de assentados do Programa Nacional de Reforma Agrária e os beneficiários do Programa de Crédito Fundiário do Governo Federal, além dos reassentados em função da construção de barragens para aproveitamento hidroelétrico e abastecimento de água. Esse grupo não foi incluído nos trabalhos de auditoria, em virtude de informações colhidas pela equipe sobre trabalho de mesma natureza realizado pela Controladoria Geral da União, inclusive, utilizando-se também de batimentos de dados.

1.2.6 Outras características dos grupos referem-se aos percentuais de renda familiar oriunda da exploração agropecuária e não agropecuária do estabelecimento, que varia de 30% no grupo 'B' até 80% no grupo 'E'.

1.2.7 Além disso, todos os agricultores familiares integrantes dos grupos 'B', 'C', 'D' e 'E', devem explorar a terra como proprietários, posseiros, arrendatários ou parceiros, residir na propriedade ou em local próximo e não dispor, a qualquer título, de área superior a 4 (quatro) módulos fiscais, definidos na legislação em vigor.

1.2.8 Cabe destacar que os benefícios financeiros integram o programa orçamentário 0351 – Agricultura Familiar - PRONAF, ação 0281 – Financiamento e Equalização de Juros para a Agricultura Familiar – Pronaf, cujos valores nos exercícios de 2003 a 22 de julho de 2008 constam no gráfico abaixo:

[DISPONÍVEL NOS AUTOS]

Fonte: Siga Brasil – Senado Federal e Orçamento Brasil – Câmara dos Deputados

1.2.9 A partir das deliberações exaradas no Acórdão 2.280/2008-TCU-Plenário, foi realizado monitoramento envolvendo o Banco do Brasil S/A, Banco Central do Brasil – MF, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, Secretaria do Tesouro Nacional – STN, e Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra, com o objetivo de examinar a aderência do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf aos dispositivos legais e regulamentares.

1.2.10 As deliberações monitoradas têm o intuito de regularizar o processo de solicitação, repasses, concessão e uso dos recursos do Pronaf, bem como a concessão da Declaração de Aptidão ao Pronaf – DAP, pelos agentes responsáveis.

1.2.11 Visa, ainda, regularizar pendências encontradas no âmbito do TC 026.827/2007-0, intercambiar informações entre os agentes envolvidos, maximizar o controle sobre a emissão da Declaração de Aptidão ao Pronaf e sobre a concessão de operações de créditos a portadores de DAP.

1.2.12 As principais constatações do processo de auditoria que deram origem às deliberações monitoradas referem-se à estrutura de identificação das características dos beneficiários do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf baseada integralmente nas declarações do agricultor; a indivíduos que são titulares de mais de uma Declaração de Aptidão ao Pronaf – DAP; à baixa frequência das fiscalizações do Banco Central do Brasil – Bacen envolvendo o programa; à ausência de registro do fluxo das operações de crédito pelo sistema Registro Comum de Operações Rurais – Recor; a titulares de DAPs com renda bruta anual familiar superior aos limites permitidos para os grupos do programa; e ao desvio de finalidade na concessão de créditos a famílias com DAPs irregulares.

1.3 Objetivo

1.3.1 Este monitoramento tem por objetivo examinar os procedimentos adotados pelos órgãos auditados no intuito de dar cumprimento às determinações e recomendações prolatadas no Acórdão 2.280/2008-TCU-Plenário, em especial, os itens 9.1.1, 9.1.2, 9.1.3, 9.1.4, 9.1.5, 9.1.6, 9.2, 9.3, 9.4, 9.5.1, 9.5.2, 9.6, 9.7, 9.9.1 e 9.9.2 do referido julgado.

1.3.2 Dentre as deliberações monitoradas, destaca-se a determinação aos ministérios do Desenvolvimento Agrário, do Trabalho, da Previdência Social, do Planejamento, bem como à Controladoria Geral da União – CGU, de trabalho conjunto para compartilhamento entre os órgãos da base de dados que contenha qualificações socioeconômicas dos agricultores familiares, com vistas a que o Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA ateste as características exigidas nos normativos para inclusão nos grupos do Pronaf.

1.3.3 Foram analisados um a um os itens do referido acórdão. De forma a verificar o acatamento dessas propostas de encaminhamento, enviaram-se ofícios aos órgãos aos quais as mesmas se referiam, questionando-os sobre as ações por eles adotadas. As respostas, bem como as suas análises de pertinência, são apresentadas no item 2 do presente trabalho.

2. ANÁLISE DO ATENDIMENTO DAS DELIBERAÇÕES

2.1 Determinações ao Ministério do Desenvolvimento Agrário

Deliberação

2.1.1 '9.1.1 identifique e corrija eventuais falhas nos percentuais oriundos das rendas dos estabelecimentos rurais, referentes às DAPs indicadas no arquivo PERC_DAP_DIF_PERC_CALCULADO.TXT, já encaminhado a esse ministério, com o objetivo de aperfeiçoar os controles sobre as exigências do MCR;'.

Situação que levou à proposição da deliberação

2.1.1.2 À época do trabalho de auditoria que deu origem ao acórdão ora monitorado, a equipe, com o objetivo de testar a validade dos percentuais de renda familiar dos pronafianos constantes do Arquivo Listagem_DAP_para_TCU, enviados pelo MDA, recalculou os valores fornecidos pelo Ministério.

2.1.1.3 Com o uso do software ***Audit Command Language*** *– ACL, primeiramente, foram somadas as rendas decorrentes apenas das atividades da propriedade rural. Após, os montantes encontrados foram divididos pela renda total da família e multiplicado por 100, encontrando-se o percentual calculado.*

2.1.1.4 Esses percentuais foram comparados com os números constantes no arquivo do Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA. Do total de 2.456.850 (dois milhões, quatrocentos e cinquenta e seis mil, oitocentos e cinquenta) registros de DAPs sem repetição, 1.733.764 (um milhão, setecentos e trinta e três mil setecentos e sessenta e quatro) não encontraram correspondência. O achado correspondia a 70,6% do conjunto de Documentos de Aptidão. Ou seja, o percentual da renda do estabelecimento agrícola estava divergente do enquadramento exigido para a classificação aos grupos do Pronaf. Essa divergência pode ser decorrente de vários motivos, como erro na digitação, erro de escrituração ou erro nas informações prestadas pelo pleiteante do benefício do programa. Entretanto, essa divergência de informação, não necessariamente desenquadra o pleiteante ao Pronaf, pois, também pode acarretar a reclassificação do grupo, ou seja, o mutuário pode sair do grupo 'A' para o grupo 'B', por exemplo.

Providências adotadas e comentário dos gestores

2.1.1.5 O Ministério do Desenvolvimento Agrário, por meio da Secretaria da Agricultura Familiar – SAF, enviou a esta Corte de Contas o Ofício GAB/SAF/N°157/09, de 25/2/2009 (fls. 7-11 do anexo 2), por meio do qual informa que o agricultor e o agente emissor são responsáveis pelos dados informados na DAP. Ademais, o órgão comunicou que havia localizado diferenças em 208.788 (duzentos e oito mil setecentos e oitenta e oito) DAPs, diferentemente do informado pela equipe de auditoria a qual identificou 1.733.764 (um milhão, setecentos e trinta e três mil setecentos e sessenta e quatro) DAPs com falhas nos percentuais oriundos da renda. A justificativa da diferença, segundo o órgão auditado, ocorreu por admitir um arredondamento de até 1% acima ou abaixo do limite permitido para cada grupo do programa, uma vez que as informações prestadas são meramente declaratórias.

2.1.1.6 Entre as DAPs com problemas, considerando o quantitativo encontrado pelo auditado, o MDA realçou que deve ser levada em consideração a admissão de renda nula para os beneficiários dos grupos A e A/C. Nesse caso, o cálculo do percentual da renda obtida no estabelecimento constituiria uma indeterminação matemática. Com isso, assume-se para o campo 'outras rendas' o valor de 100%, visto que nenhuma renda é obtida fora do estabelecimento. Nesse contexto, foram encontrados 134.175 (cento e trinta e quatro mil cento e setenta e cinco) casos como possuindo o valor de 0% para essas duas variáveis. Com isso restaram 74.613(setenta e quatro mil seiscentos e treze) casos com erro acima de 1% (arredondamento) de DAPs registradas no sistema, de um universo de 4.696.993 (quatro milhões, seiscentos e noventa e seis mil, novecentos e noventa e três) DAPs armazenadas.

2.1.1.7 Como forma de tratar tal situação, o MDA informou que, para identificação e correção dos dados, seria necessário um processamento meticuloso que estava em curso com prazo previsto para setembro de 2009. Nesse processamento, os arquivos seriam separados em dois grupos, os acima e os abaixo de 1% de diferença apurada. Após isso, no grupo com mais de 1% de diferença, seriam identificadas quais DAPs nessas condições foram utilizadas para acesso aos recursos do crédito rural. Em caso negativo, seriam efetuadas as correções na base de dados. Caso afirmativo, seriam identificadas as condições das operações de crédito e analisado se houve condições mais privilegiadas

que a merecida. Havendo benefício indevido, seria encaminhada correspondência ao Bacen para as providências cabíveis no tocante ao ressarcimento ao erário.

2.1.1.8 Considerando o decurso do prazo existente entre as informações prestadas e a realização desse monitoramento, esta equipe de trabalho diligenciou ao MDA, por meio do Ofício n° 213/2010-TCU/SEMAG, solicitando atualização dos dados enviados. Em resposta, o auditado informou, por meio do Ofício n° 886/2010/GAB/SAF, de 8/6/2010 (fls.12-19 do anexo 2), que, em decorrência dos procedimentos já adotados quanto ao reprocessamento, o sistema não mais permite o acolhimento das falhas apontadas no subitem 9.1.1 do acórdão retrocitado. Reforçaram que o arquivo original de 1.733.764 (um milhão, setecentos e trinta e três mil setecentos e sessenta e quatro) DAPs foi reprocessado. Analisaram e recalcularam os dados originais. Os dados foram separados em dois grupos, os com diferença de até 1% e os com diferenças superiores a 1%. As DAPs incluídas no primeiro grupo tiveram seus registros alterados, e os do segundo grupo tiveram suas DAPs canceladas, sendo os titulares obrigados a obter novo documento de habilitação.

2.1.1.9 Adicionalmente, informou que o serviço de recepção de DAP foi aprimorado no sentido de verificar de forma mais consistente o percentual calculado. Os sistemas autônomos homologados pela SAF não emitem mais DAPs com erro de cálculo. Foram implementados procedimentos de cálculos automatizados na emissão das DAPs, o que permite a execução do cálculo sem interferência do emissor ou declarante, o que foi possível com o aprimoramento dos códigos das rendas informadas e a partir da edição das DAPs modelo 1.6 em diante.

2.1.1.10 Posteriormente, por meio do Ofício n° 1.112/2010/GAB/SAF, de 28/7/2010, às folhas 173 a 197, o MDA informou que, após a adoção de procedimentos adicionais, restaram 47.065 (quarenta e sete mil e sessenta e cinco) DAPs que efetivamente foram canceladas, conforme consta do CD (fls. 23-24 do anexo 2).

2.1.1.11 Por meio do Ofício n° 504/2010-TCU/SEMAG, de 16/11/2010, foi encaminhado relatório preliminar ao Ministério do Desenvolvimento Agrário para manifestação. Posteriormente, o órgão manifestou-se por meio dos ofícios n° 1741/2010GABSAF, n° 012/2011/gab/SAF e n° 14-A/2011/GAB/SAF (fls. 361-365). No tocante à determinação em comento, não foi acrescido comentário quanto às análises existentes nesse relatório. Apenas foi acrescido, no tocante à proposta de encaminhamento, que a SAF está em fase final de processamento dos dados referentes às 47.065 DAPs.

<u>Análise</u>

2.1.1.12 A equipe de monitoramento considerou razoável o critério de arredondamento de até 1% nas falhas nos percentuais oriundos da renda, feito pelo Ministério, uma vez que se trata de informação meramente declaratória.

2.1.1.13 Quanto à admissão de beneficiários com renda nula para os grupos A e A/C do programa, considera-se plausível, já que estes grupos são formados por famílias de assentados do Programa Nacional de Reforma Agrária e de beneficiários do Programa de Crédito Fundiário do Governo Federal, além dos reassentados em função da construção de barragens para aproveitamento hidroelétrico e abastecimento de água. Além disso, estes grupos não foram objeto de análise do TC 026.827/2007-0.

2.1.1.14 Como forma de prevenir a possibilidade de que os erros apontados no relatório de auditoria voltem a ocorrer, o MDA automatizou o cálculo dos percentuais de renda dos beneficiários do Programa. Conforme explicado pelos técnicos do MDA, em reunião realizada em 26/7/2010, uma vez que o beneficiário informe uma das rendas, o sistema, homologado pelo Ministério, calcula os percentuais de forma que, para cada grupo, estejam de acordo com o estabelecido na legislação.

2.1.1.15 Apesar dos procedimentos adotados pelo Ministério, não foi informada nenhuma providência no sentido de identificar, entre as 47.065 (quarenta e sete mil e sessenta e cinco) DAPs canceladas, as que foram utilizadas para a obtenção do crédito.

<u>Conclusão</u>

2.1.1.16 Considerando que o MDA identificou e corrigiu as falhas existentes, por meio do cancelamento das DAPs com falhas nos percentuais oriundos das rendas, e, ainda, providenciou o aprimoramento dos sistemas no sentido de não emitir DAPs com erro de cálculo, considera-se cumprida a determinação.

2.1.1.17 Ademais, é oportuno frisar que ainda existe a necessidade de identificar, entre as 47.065 (quarenta e sete mil e sessenta e cinco) DAPs canceladas, as que foram utilizadas para a obtenção do crédito. Essa identificação é necessária para que se proceda à cobrança dos valores subsidiados usufruídos indevidamente.

Proposta de Encaminhamento

2.1.1.18 Determinar à Secretaria de Agricultura Familiar – SAF que encaminhe ao Banco Central do Brasil relação com as 47.065 (quarenta e sete mil e sessenta e cinco) DAPs canceladas, para que sejam verificados os mutuários que obtiveram crédito em decorrência da DAP nula, e informe o cumprimento no próximo relatório de gestão do órgão.

2.1.1.19 Determinar ao Banco Central do Brasil – Bacen que, de posse das informações enviadas pelo MDA, promova a desclassificação dos créditos concedidos indevidamente, conforme determina a seção 1, capítulo 10, do Manual do Crédito Rural – MCR. Posteriormente, encaminhe o resultado quanto à desclassificação à Secretaria do Tesouro Nacional – STN, inclusive com nome do mutuário, CPF, data do cancelamento, número da DAP e valor contratado.

2.1.1.20 Determinar à Secretaria do Tesouro Nacional que, de posse das informações fornecidas pelo Bacen quanto à desclassificação do crédito rural, adote as medidas necessárias para a cobrança em dobro das subvenções recebidas, atualizadas monetariamente, em obediência ao Manual do Crédito Rural e ao art. 6° da Lei n° 8.427/1992.

Deliberação

2.1.2 '9.1.2 identifique os beneficiários do Pronaf titulares de mais de um Documento de Aptidão, com vistas à anulação dos atos irregulares, em respeito ao princípio da unicidade disposto na Portaria MDA nº 52/2007, e informe os resultados ao Tribunal no prazo de 60 (sessenta) dias;'.

Situação que levou à proposição da deliberação

2.1.2.1 A Portaria MDA nº 52/2007, bem como as anteriores de mesma natureza, determinam que 'cada unidade familiar deve ter apenas uma única DAP principal válida'. Trata-se do princípio da unicidade dos documentos de aptidão. No entanto, foram identificados, com a ajuda do software ***Audit Command Language*** *– ACL, 210.646 (duzentos e dez mil seiscentos e quarenta e seis) indivíduos com mais de uma Declaração de Aptidão ao Pronaf.*

2.1.2.2 Ressalte-se que a exigência de unicidade das DAPs deve-se à possibilidade de que o indivíduo, de posse dos inúmeros documentos, aufira créditos indevidos do programa em mais de uma instituição financeira ou até no mesmo banco. A multiplicidade de documentos dificulta o controle das operações de crédito concedidas.

Providências adotadas e comentário dos gestores

2.1.2.3 O Ministério do Desenvolvimento Agrário, por meio da Secretaria da Agricultura Familiar, enviou a esta Corte de Contas o Ofício GAB/SAF/N° 157/09, de 25/2/2009 (fls. 07-11 do anexo 2), informando que, apesar de a equipe de auditores deste Tribunal ter identificado 210.646 (duzentos e dez mil seiscentos e quarenta e seis) registros com duplicidade de CPF, a SAF identificou menos de 7.000 duplicidades, devido a uma diferença conceitual na análise. Isso porque a DAP passou a ter dupla titularidade a partir do modelo 1.4. Até então, o modelo contava com apenas um titular. Destacou que se considera titular aquele do qual se detêm as informações completas do cadastro de pessoa física.

2.1.2.4 No modelo 1.3, a pedido de agentes financeiros, foram acrescentados na DAP dois campos, o nome e o CPF do cônjuge. Esses campos não eram considerados como informações dos titulares, dada à precariedade da informação. Quando da importação dos dados pelo TCU, à SAF foi solicitada a inclusão das informações de cônjuge nas DAPs 1.3, as quais não eram controladas pelo subsistema de versionamento da DAP.

2.1.2.5 Ao fim do trabalho de identificação dos beneficiários titulares de mais de uma DAP, a Secretaria da Agricultura Familiar encontrou 3.439 (três mil, quatrocentos e trinta e nove) CPFs com duplicidade, distribuídos em 6.886 (seis mil oitocentos e oitenta e seis) DAPs. Todas com duplicidade do tipo cruzada, ou seja, a pessoa aparecia como primeira titular em uma DAP e como segunda titular em outra DAP, situação não capturada pelo subsistema de versionamento durante algum tempo.

2.1.2.6 Como solução, a SAF verificou o real universo de duplicidade. Toda a base foi replicada. Identificaram as duplicidades e compararam com o arquivo fornecido pela equipe do TCU. Objetivando

a completa solução do problema, o MDA informou que foi reconstruído o subsistema de versionamento das DAPs com o fim de considerar todas as possibilidades de duplicidade, incluindo as informações de cônjuge contidas na DAP modelo 1.3. Apesar de informar que o sistema estava em fase de testes, concluiu que não existem mais duplicidades de CPF entre as DAPs ativas na base de dados da SAF, e que as atualizações efetuadas no sistema bloqueiam quaisquer possibilidades de duplicidade de todos os modelos de DAPs.

2.1.2.7 Posteriormente, a SAF informou por meio do Ofício N° 887/2010/GAB/SAF, de 9/6/2010 (fl. 150), que o controle do versionamento foi totalmente reconstruído e que testes periódicos vêm sendo realizados com o intuito de verificar o correto funcionamento do sistema. Explicou que essas irregularidades tiveram como origem o mau funcionamento temporário da rotina de marcação do versionamento de DAP. Porém, afirma que não houve implicação de ordem operacional, uma vez que o sistema de emissão de extratos buscava a versão mais atual para a apresentação ao público. Sintetizou com a confirmação de que as irregularidades referenciadas nesse tópico não suscitou a necessidade de cancelamento de qualquer DAP, pelas justificativas acima apresentadas.

2.1.2.8 Diante do informado pela SAF, esta Corte de Contas enviou o Ofício n° 270/2010-TCU/SEMAG, de 9/7/2010, questionando o controle das duplicidades geradas em decorrência das DAPs modelo 1.3 e o motivo do não cancelamento dessas Declarações de Aptidão ao Pronaf.

2.1.2.9 A SAF, então, por meio do ofício n° 1.075/2010/GAB/SAF, de 16/7/2010 (fls. 20-22, anexo 2), ratificou a inexistência de duplicidade de DAP. Informou que no período em que o mesmo número de CPF poderia ser utilizado pelo casal, quando da utilização das DAPs do modelo 1.3, esses eram registrados em uma única DAP, pois a chave de acesso era o CPF de um único titular. Comunicou que as DAPs modelo 1.3 estavam sendo paulatinamente canceladas por decurso de prazo e que essas DAPs tiveram a data de emissão ampliada para 31/12/2004. No total foram emitidas 1.965.310 DAPs desse modelo. Todas foram canceladas por expiração do prazo de validade em dezembro de 2010, caso não tenham sido emitidas novas DAPs para esses agricultores até aquela data.

2.1.2.10 Quanto ao não cancelamento das DAPs, a SAF ratificou que não houve problema de ordem operacional, uma vez que a rotina de emissão de extratos apresenta sempre os dados da última DAP válida, mesmo naquele curto espaço de tempo em que ocorriam problemas na rotina de versionamento. Justificou que não há motivo para cancelamento de DAP em função do não funcionamento da rotina de versionamento. Afirma que, se assim procedesse, perderia parte do histórico das DAPs daquelas unidades familiares.

2.1.2.11 A Secretaria da Agricultura Familiar informou, no intuito de justificar a diferença apurada entre seus técnicos e a equipe de monitoramento, que o Tribunal pode ter entendido como duplicidade os CPFs dos cônjuges nos modelos das DAPs 1.3, pois à época era permitido ao casal utilizar um mesmo CPF. Após a edição do novo código civil tornou-se obrigatória a identificação de cada titular, no caso do sistema de emissão de DAPs. Como na construção da chave primária do sistema inclui o CPF, é improvável que um mesmo CPF possua duas DAPs ativas, independentemente do modelo de DAP. No interregno de seis meses entre a simples e a dupla titularidade, o sistema não considerava o segundo titular como elemento a ser tomado em conta no versionamento das DAPs. Tal fato poderia ser entendido como 'duplicidade', porém, na geração dos extratos, o sistema sempre considerava a última DAP como aquela válida para o acesso às políticas públicas dirigidas aos agricultores familiares.

2.1.2.12 Por meio do Ofício n° 504/2010-TCU/SEMAG, de 16/11/2010, foi encaminhado relatório preliminar ao Ministério do Desenvolvimento Agrário para manifestação. Posteriormente, o órgão manifestou-se por meio dos ofícios n° 1741/2010GABSAF, n° 012/2011/Gab/SAF e n° 14-A/2011/GAB/SAF (fls. 361-365). No tocante à determinação em comento, nenhuma informação inovadora foi trazida aos autos.

<u>Análise</u>

2.1.2.13 A determinação ora em análise foi no sentido de identificar os beneficiários do Pronaf titulares de mais de uma Declaração de Aptidão, com vistas à anulação dos atos irregulares.

2.1.2.14 O MDA identificou 3.439 (três mil quatrocentos e trinta e nove) CPFs com duplicidade, distribuídos em 6.886 (seis mil oitocentos e oitenta e seis) DAPs. Apesar disso, nenhuma DAP foi

cancelada, uma vez que, segundo a SAF, as irregularidades encontradas foram sanadas e não acarretaram consequência operacional que justificasse a anulação.

2.1.2.15 Porém, a equipe de monitoramento entende que essas DAPs devem ser canceladas, uma vez que a própria SAF identificou CPF com duplicidade. A manutenção dessas DAPs como válidas possibilita a utilização indevida de crédito subsidiado.

2.1.2.16 Ademais, verifica-se que a SAF não adotou providências no sentido de identificar, entre as DAPs com duplicidade de CPF, qual pronafiano utilizou crédito rural junto às instituições financeiras. A inércia da instituição dificulta a possibilidade de desclassificação da operação de crédito e posterior cobrança em dobro do valor subvencionado. A persistência dessa situação reflete a fragilidade no controle do Pronaf.

Conclusão

2.1.2.17 Diante do exposto, considera-se em cumprimento a determinação, uma vez que o MDA identificou 3.439 (três mil quatrocentos e trinta e nove) DAPs com duplicidade de CPF, mas não procedeu à anulação das Declarações de Aptidão.

2.1.2.18 Conclui-se também que o Pronaf carece de maior controle por parte do órgão responsável pelo seu gerenciamento e desenvolvimento. Esse programa, apesar da importância social e dos montantes envolvidos, não vem tendo um acompanhamento eficiente.

Proposta de Encaminhamento

2.1.2.19 Determinar à SAF que anule as 3.439 (três mil quatrocentos e trinta e nove) DAPs dos beneficiários do Pronaf titulares de mais de um Documento de Aptidão, em respeito ao princípio da unicidade disposto na Portaria MDA nº 52/2007, e encaminhe as informações ao Bacen quanto às DAPs anuladas.

2.1.2.20 Determinar ao Banco Central do Brasil – Bacen que, de posse das informações enviadas pela SAF, promova a desclassificação dos créditos concedidos indevidamente, conforme determina a seção 1, capítulo 10, do Manual do Crédito Rural – MCR. Posteriormente, encaminhe o resultado quanto à desclassificação, à Secretaria do Tesouro Nacional – STN, inclusive com nome do mutuário, CPF, data do cancelamento, número da DAP e valor contratado.

2.1.2.21 Determinar à Secretaria do Tesouro Nacional que, de posse das informações fornecidas pelo Bacen quanto à desclassificação do crédito rural, adote as medidas necessárias para a cobrança em dobro das subvenções recebidas, atualizadas monetariamente, em obediência ao Manual do Crédito Rural e ao art. 6° da Lei n° 8.427/1992.

Deliberação

2.1.3 '9.1.3 aprofunde as investigações sobre os titulares das DAPs presentes no arquivo TODOS_OS_GRUPOS_COM_DT_EMISSAO. XLS, constante de CD anexo ao processo, com vistas à anulação dos documentos cujas rendas estão em desacordo com o Capítulo 10, Seção 2, do MCR (Atualização MCR 487, de 8/8/2007), e informe os resultados dos trabalhos ao Tribunal no prazo de 1 (hum) ano;'.

Situação que levou à proposição da deliberação

2.1.3.1 A equipe de auditoria associou os CPFs do primeiro e do segundo titulares dos registros de DAPs enviados pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário com os dados das RAIS dos exercícios de 2001 a 2006 e encontrou um grupo de indivíduos empregados no mesmo período da emissão da declaração de aptidão.

2.1.3.2 Em seguida, foram somadas as massas salariais obtidas nas RAIS para o primeiro e o segundo titulares em cada exercício e comparadas com os limites estabelecidos para o programa. O critério estabelecido pela equipe foi a renda superior aos limites em cada grupo em pelo menos dois exercícios, pois no segundo ano consecutivo sem dúvida o agricultor perderia direito a crédito e até mesmo o requisito de titularidade da DAP.

2.1.3.3 Dessa forma, os achados de auditoria referiram-se, por exemplo, aos documentos cujas somas das rendas nas RAIS dos titulares superaram o montante permitido nos períodos de 2001 a 2006, 2002 a 2006, 2003 a 2006 e assim por diante. Igualmente, as DAPs com rendas irregulares em 2001 e 2002, 2002 e 2003, além de 2003 e 2004, também foram inseridas como irregularidades.

2.1.3.4 Os batimentos trouxeram 16.886 (dezesseis mil oitocentos e oitenta e seis) DAPs com rendas acima dos valores exigidos pelo Pronaf nos grupo 'B', 'C', 'D' e 'E'.

2.1.3.5 Com base no art. 6° da Lei n° 8.427/1992, a anulação das DAPs impede que os seus titulares obtenham crédito com taxas subsidiadas desde a data da irregularidade.

Providências adotadas e comentário dos gestores

2.1.3.6 Por meio do Ofício GAB/SAF/N° 157/2009 retrocitado, a SAF informou que as rendas registradas na base de dados são as declaradas pelos agricultores. Ademais, elucidou que a equipe do TCU cruzou dados registrados na DAP com os dados registrados na RAIS, porém os dados da DAP têm período de referência diferente dos da RAIS, uma vez que a DAP refere-se ao ano agrícola e a RAIS refere-se ao ano civil. Quanto à Declaração de Aptidão, esta pode permanecer ativa por até seis anos. Logo, uma DAP emitida em novembro de 2008 tem os dados referenciados ao ano agrícola de 2006/2007.

2.1.3.7 O órgão monitorado informou que subdividiria o arquivo gerado pela equipe de auditoria do TCU, TODOS_OS_GRUPOS_COM_DT_EMISSAO.XLS, por data de emissão da DAP. Identificaria em cada DAP o registro de dados no campo 'Renda não rurais, excluídos os proventos de benefícios previdenciários de atividades rurais e de outros benefícios sociais'. Consequentemente analisaria as divergências entre os arquivos gerados pelo TCU e a base de dados da DAP, comparando os respectivos conteúdos dos campos em análise, separando aqueles que apresentarem nas DAPs valores menores do que aqueles registrados no arquivo do TCU.

2.1.3.8 Posteriormente, apuraria o enquadramento correto, separando as divergências de enquadramento em grupo de acesso às operações de crédito ao amparo do Pronaf. Então, autuaria processo por órgão ou entidade de vinculação do agente emissor com a finalidade de apurar a veracidade dos dados registrados nas DAPs e estabeleceria prazo para as respostas. Afirmou que concluiria o processo à luz da oitiva dos órgãos ou entidades autorizadas a emitirem DAPs, bem como de seus respectivos agentes emissores, anulando imediatamente as DAPs com irregularidades apuradas.

2.1.3.9 Considerando o decurso do prazo existente entre as informações prestadas e a realização desse monitoramento, foi encaminhado o Ofício n° 213/2010-TCU/SEMAG (fl. 10), solicitando atualização dos dados. Em resposta, a SAF informou, por meio do ofício n° 886/2010/GAB/SAF, de 8/6/2010 (fls. 12 -19 do anexo 2), que, aos órgãos e entidades cadastrados junto ao MDA como emissores de DAP, foram solicitados que respondessem acerca da ausência dos dados sobre 'outras rendas' não registradas na DAP. Efetuou a abertura de processos administrativos para cada órgão ou entidade emissora de DAP e, enquanto não finalizados, as 16.686 DAPs foram canceladas preventivamente. A SAF ainda informou que está recebendo as respostas das Unidades Agregadoras e procedendo a tabulação dos dados.

2.1.3.10 Complementando a informação acima, a SAF, por meio do Ofício n° 1.112/2010/GAB/SAF, de 28/7/2010 (fls. 173-197) e CD (fl. 25 do anexo 2), acrescentou que encaminhou Ofício Circular n° 045/2009/GAB/SAF, datado de 25/11/2009, para 369 (trezentos e sessenta e nove) entidades emissoras de DAP, para se manifestarem sobre as irregularidades apontadas nos processos administrativos instaurados em decorrência do Acórdão 2.280/2008. Embora tenha estabelecido prazo de resposta, poucas entidades se manifestaram até a presente data. A SAF informa também que estuda adoção de novas providências objetivando retorno do maior número possível dessas entidades. Depois de concluída essa etapa, encaminhará ao Bacen o resultado apurado.

2.1.3.11 Por meio do Ofício n° 504/2010-TCU/SEMAG, de 16/11/2010, foi encaminhado relatório preliminar ao Ministério do Desenvolvimento Agrário para manifestação. Posteriormente, o órgão manifestou-se por meio dos ofícios n° 1741/2010GABSAF, n° 012/2011/Gab/SAF e n° 14-A/2011/GAB/SAF (fls. 361-365). No tocante à determinação em comento, foi informado que, apesar da falta de resposta sobre a validade de 11.353 DAPs, salientam que essas DAPs continuam 'canceladas'. Informou também que a SAF está re-encaminhando correspondência aos agentes emissores estabelecendo prazo de 120 (cento e vinte) dias para encerramento dos trabalhos de campo. Após esse período, as DAP sem respostas serão consideradas irregulares e encaminhadas ao Banco Central do Brasil para adição das providências cabíveis.

Análise

2.1.3.12 A deliberação foi no sentido de aprofundar as investigações sobre os titulares das DAPs cujas rendas estão em desacordo com os limites estabelecidos, com vistas à anulação desses documentos.

2.1.3.13 O MDA cancelou preventivamente as 16.686 (dezesseis mil seiscentos e oitenta e seis) DAPs e, objetivando aprofundar as investigações, autuou processos administrativos com vistas a apurar a inexistência de informações no campo 'outras rendas' da DAP.

2.1.2.14 Apesar desses procedimentos realizados pelo MDA, verifica-se que, entre a expedição do acórdão monitorado e a realização desse monitoramento, já decorreu prazo razoável para a concretização das medidas iniciadas. Apesar disso, nenhum resultado finalizado foi apresentado.

Conclusão

2.1.3.15 Ante o exposto, entende-se que a determinação encontra-se em cumprimento, uma vez que os processos administrativos instaurados ainda não foram finalizados.

2.1.3.16 Conclui-se, ainda, que a SAF não vem atuando efetivamente junto aos agentes emissores da DAP no sentido de obter as informações necessárias à finalização dos processos administrativos instaurados, dado o excessivo lapso temporal sem nenhum resultado alcançado.

Proposta de encaminhamento

2.1.3.17 Determinar à Secretaria de Agricultura Familiar que insira, no próximo relatório de gestão das contas, o resultado obtido nos processos administrativos relativos às 16.686 (dezesseis mil seiscentos e oitenta e seis) DAPs canceladas preventivamente e encaminhe ao Bacen e ao Ministério Público Federal as informações quanto às DAPs consideradas inválidas.

2.1.3.18 Determinar ao Bacen que, de posse das informações prestadas pelo MDA sobre o resultado dos processos administrativos, identifique, entre as DAPs nulas, as que obtiveram crédito e promova a desclassificação dos créditos concedidos indevidamente, conforme determina a seção 1, capítulo 10, do MCR. Posteriormente, encaminhe o resultado quanto à desclassificação do crédito à Secretaria do Tesouro Nacional – STN, inclusive com nome do mutuário, CPF, número e data do cancelamento das DAPs e valor contratado.

2.1.3.19 Determinar à Secretaria do Tesouro Nacional que, de posse das informações fornecidas pelo Bacen quanto à desclassificação do crédito rural, adote as medidas necessárias para a cobrança em dobro das subvenções recebidas, atualizadas monetariamente, obedecendo ao Manual do Crédito Rural e ao art. 6° da Lei n° 8.427, de 27 de maio de 1992.

Deliberação

2.1.4 '9.1.4 identifique, com base no arquivo FINANC_RAIS_GERAL_TODOS. XLS – CD, anexo ao processo, os casos de concessão de crédito às famílias com Documentos de Aptidão irregulares e, ouvidos os titulares, anule os respectivos DAPs;'.

Situação que levou à proposição da deliberação

2.1.4.1 Após a identificação das DAPs com irregularidades na renda bruta familiar, a equipe de auditoria buscou junto ao Banco Central os integrantes dos núcleos familiares que, além de estarem fora dos limites do programa, obtiveram efetivamente os créditos com taxas subsidiadas.

2.1.4.2 Para tanto, a equipe reuniu os CPFs dos primeiros e segundos titulares dos documentos inválidos e os encaminhou ao Bacen, solicitando os dados constantes do sistema Recor, o qual registra as operações de crédito rural contratadas, daqueles indivíduos, de 2001 a 30/7/2007.

2.1.4.3 Dos 29.544 (vinte e nove mil quinhentos e quarenta e quatro) CPFs enviados, 2.887 (dois mil oitocentos e oitenta e sete) constaram no sistema, ou seja, obtiveram crédito. A maioria absoluta (75%) dos créditos irregulares foi contratada no Banco do Nordeste do Brasil, utilizando a fonte 958 (FNE – Pronaf). Cerca de 24% das contratações ocorreram no Banco do Brasil e no Banco da Amazônia.

2.1.4.4 Cabe ao MDA, no caso de constatar a existência de DAPs irregulares, iniciar processo administrativo com a finalidade de anular essas Declarações de Aptidão.

Providências adotadas e comentário dos gestores

2.1.4.5 Inicialmente, o Ministério relatou que o atendimento a esse subitem do acórdão depende da execução dos procedimentos estabelecidos no tópico 2.1.3 desse relatório e informou que iria contatar o

Banco Central do Brasil com a finalidade de estabelecer ação conjunta com o MDA para a solução do problema apontado.

2.1.4.6 No processamento do arquivo enviado por esta Corte de Contas, o MDA encontrou apenas 2.471 (duas mil quatrocentos e setenta e uma) DAPs. Dessas, o MDA informou que cancelou preventivamente 2.378 (duas mil trezentos e setenta e oito) DAPs e que não foi possível localizar as DAPs de 93 (noventa e três) titulares, conforme consta do CD (fl. 23 do anexo 2). Acresceu que não houve manifestação dos titulares sobre as irregularidades antes da anulação das respectivas DAPs.

2.1.4.7 A SAF também informou que está processando as respostas encaminhadas pelos órgãos e entidades autorizadas a emitirem DAP, em nível de unidades agregadoras e, enquanto tal procedimento não é finalizado, as DAPs com esse viés devidamente identificado continuarão bloqueadas.

2.1.4.8 Diante do informado pela SAF, esta Corte de Contas enviou o Ofício n° 270/2010-TCU/SEMAG, datado em 9/7/2010, questionando sobre as providências adotadas no intuito de identificar e anular as 93 DAPs não localizadas. No mesmo tópico do ofício questionou-se sobre o real destino dado às DAPs, se foram canceladas ou bloqueadas.

2.1.4.9 Em 16 de julho de 2010, o MDA, por meio da SAF, enviou o Ofício n° 1.075/2010/GAB/SAF, de 16/7/2010 (fls. 20-22 do anexo 2), informando que está reprocessando os dados dos arquivos que possuem informações dos 93 agricultores familiares para identificá-los e verificar as causas da não identificação dos titulares dessas DAPs. Prontificou-se a repassar informações a este Tribunal tão logo obtivesse resultado.

2.1.4.10 A SAF esclareceu que a figura do cancelamento pode ocorrer 'com' bloqueio ou 'sem' bloqueio. O cancelamento com bloqueio é utilizado quando o CPF torna-se impossibilitado de acesso a uma nova DAP, até que surjam justificativas capazes de superar o fato gerador do bloqueio. Como exemplo, tem-se o agricultor familiar que em certo momento no tempo teve assinado um contrato de trabalho; situação que não se manteve. Logo, a partir do momento em que o contrato de trabalho foi extinto e, passado o período exigido na apuração da renda familiar, esse agricultor familiar poderá ter acesso a uma nova DAP. O cancelamento sem bloqueio ocorre por causas que não impedem a emissão de uma nova DAP, como, por exemplo, mudança de município. O agricultor pode ter sua DAP cancelada por mudança de município, a partir da informação prestada pelo controle social, mas ele continua apto a ter acesso a uma nova DAP no novo município de domicílio.

2.1.4.11 Por meio do Ofício n° 504/2010-TCU/SEMAG, de 16/11/2010, foi encaminhado relatório preliminar ao Ministério do Desenvolvimento Agrário para manifestação. Posteriormente, o órgão manifestou-se por meio dos ofícios n° 1741/2010GABSAF, n° 012/2011/Gab/SAF e n° 14-A/2011/GAB/SAF (fls. 361-365). No tocante à determinação em comento, nenhuma informação inovadora foi trazida aos autos. Porém, foi acrescido que, no tocante às 93 DAP não identificadas pela SAF, a recuperação e identificação dessas DAPs exige processamento individualizado das 2.887 DAPs com crédito, contrapondo-se às 16.622 DAP identificadas na origem do processamento. Enfatizaram que é um trabalho exaustivo, uma vez que os filtros de pesquisa são frágeis. Por fim, informaram que se espera finalizar esse processamento até final de janeiro de 2011.

<u>Análise</u>

2.1.4.12 A equipe de auditoria do TCU havia identificado 2.887 (dois mil oitocentos e oitenta e sete) DAPs que obtiveram crédito. A Secretaria de Agricultura Familiar, por sua vez, identificou apenas 2.471 (dois mil quatrocentos e setenta e um) DAPs.

2.1.4.13 A justificativa da diferença apurada é que, conforme consta da fl. 276 dos autos, a identificação de 2.887 (dois mil oitocentos e oitenta e sete) tomadores não implica, necessariamente, a existência do mesmo número de DAPs. Existe a possibilidade, por meio da dupla titularidade, de que ambos os titulares contratem operações de crédito. Isso pode ocorrer nos casos em que a companheira do cônjuge contrate crédito na linha Pronaf Mulher. Ademais, a SAF informou que algumas dessas DAPs não constam na sua base de dados, pelo fato de terem sido emitidas em formulário papel e não terem sido encaminhadas para digitação.

2.1.4.14 Na determinação em comento, o papel do MDA seria identificar os casos de concessão de crédito a famílias com DAPs irregulares para, posteriormente, anulá-las. Preventivamente, a auditada cancelou 2.378 (duas mil trezentos e setenta e oito) DAPs, das quais instaurou processos administrativos

para verificar a existência de irregularidades, o que vai ao encontro do determinado por esta Corte de Contas.

2.1.4.15 Com relação às 93 DAPs não localizadas, o MDA está tentando, primeiramente, identificá-las para, então, verificar a necessidade de anulá-las.

2.1.4.16 Apesar desses procedimentos realizados pelo MDA, verifica-se que, entre a expedição do Acórdão 2.280/2008 e a realização desse monitoramento, já decorreu prazo razoável para a concretização das medidas iniciadas. Apesar disso, nenhum resultado foi apresentado.

Conclusão

2.1.4.17 Tendo em vista que os processos administrativos estão tramitando e as respostas dos órgãos envolvidos estão sendo analisadas à medida que são enviadas, considera-se que esse item da deliberação encontra-se em cumprimento.

2.1.4.18 Convém enfatizar que, conforme disposto no item 2.1.3.16, a equipe de monitoramento entende que a SAF não vem atuando efetivamente junto aos agentes emissores da DAP no sentido de obter as informações necessárias à finalização dos processos administrativos instaurados.

Proposta de encaminhamento

2.1.4.19 Determinar à Secretaria de Agricultura Familiar que:

a) conclua os processos administrativos instaurados e, após, adote providências com vistas ao encaminhamento ao Bacen e ao Ministério Público União das informações quanto às DAPs consideradas inválidas e que utilizaram crédito subsidiado, e promova a inserção do resultado alcançado no próximo relatório de gestão;

b) localize e identifique as 93 (noventa e três) DAPs restantes, verifique a necessidade de anulá-las e, concluído esse processo, adote as mesmas providências inseridas no item anterior.

2.1.4.20 Determinar ao Bacen que, de posse das informações prestadas pela SAF sobre o resultado apurado nos processos administrativos instaurados, promova a desclassificação dos créditos concedidos indevidamente, conforme determina a seção 1, capítulo 10, do Manual do Crédito Rural – MCR. Posteriormente, encaminhar o resultado quanto à desclassificação à Secretaria do Tesouro Nacional – STN, inclusive com nome do mutuário, CPF, número e data de anulação da DAP, data da desclassificação do crédito e o valor contratado.

2.1.4.21 Determinar à STN que, de posse das informações fornecidas pelo Bacen quanto à desclassificação do crédito rural, adote as medidas necessárias para a cobrança em dobro das subvenções recebidas, atualizadas monetariamente, obedecendo ao Manual do Crédito Rural e ao art. 6° da Lei n° 8.427/1992.

Deliberação

2.1.5 '9.1.5 encaminhe os resultados obtidos nos trabalhos apontados no item anterior ao BACEN para providências a cargo daquela autarquia, e informe as providências adotadas ao Tribunal, no prazo de 1 (hum) ano;'.

Situação que levou à proposição da deliberação

2.1.5.1 Após a anulação dos Documentos de Aptidão obtidos de forma irregular, o MDA deve informar ao Bacen para que sejam tomadas as devidas providências para a promoção da desclassificação das operações, nos casos em que tenham sido obtidos financiamentos subsidiados, conforme rege o MCR. A equipe de auditoria verificou, porém, que os órgãos envolvidos com a fiscalização do Pronaf não estavam se comunicando devidamente.

Providências adotadas e comentário dos gestores

2.1.5.2 A SAF informou que discutiu com o Bacen, em reunião realizada dia 26/11/2009, o assunto referente ao subitem 9.1.5 do acórdão. Inclusive foram iniciadas as tratativas para troca de informações e dados entre o MDA/SAF e o Bacen.

2.1.5.3 Ademais, a SAF encaminhou Ofício circular n° 45/2009/GAB/SAF, datado de 25/11/2009, para 369 (trezentas e sessenta e nove) entidades emissoras de DAPs para se manifestarem sobre as irregularidades apontadas, conforme consta da fl. 175 dos autos.

2.1.5.4 Por meio do Ofício n° 504/2010-TCU/SEMAG, de 16/11/2010, foi encaminhado relatório preliminar ao Ministério do Desenvolvimento Agrário para manifestação. Posteriormente, o órgão manifestou-se por meio dos ofícios n° 1741/2010GABSAF, n° 012/2011/Gab/SAF e n° 14-

A/2011/GAB/SAF (fls. 361-365). No tocante à determinação em comento, nenhuma informação inovadora foi trazida aos autos.

Análise

2.1.5.5 Com vistas a atender à determinação, a SAF iniciou contato com o Bacen com o intuito de trocar informações e dados sobre as DAPs. Ademais, como informado no tópico 2.1.3 deste relatório, o MDA instaurou processo administrativo para que as entidades envolvidas se manifestem sobre as irregularidades apontadas.

2.1.5.6 Apesar da atuação inicial da SAF, verifica-se que nenhuma ação efetiva foi realizada e não foi informado nenhum prazo de finalização dos processos instaurados.

Conclusão

2.1.5.7 Até o momento não seria possível ao MDA encaminhar o resultado obtido na identificação dos casos de concessão de crédito a famílias com Declaração de Aptidão irregulares, pois os processos instaurados para ouvir os agentes envolvidos ainda não foram concluídos.

2.1.5.8 Diante do exposto, entende-se que a determinação contida no subitem 9.1.5 do Acórdão 2.280/2008 encontra-se em cumprimento, pois o encaminhamento das informações depende da conclusão dos processos administrativos instaurados contra os agentes emissores de DAPs.

21.5.9 Ademais, observa-se a inexistência de ações mais efetivas visando à troca de informações entre os órgãos envolvidos na processualística da emissão do documento de aptidão ao Pronaf.

Proposta de Encaminhamento

2.1.5.10 Não foram apresentadas propostas, já que as contidas nos itens 2.1.4.18 a 2.1.4.20 deste relatório buscam o saneamento da irregularidade tratada neste item.

Deliberação

2.1.6 '9.1.6 acompanhe todas as irregularidades encaminhadas pelos órgãos envolvidos com o controle do Pronaf, visando à anulação dos documentos de aptidão irregulares, com a subsequente informação ao Banco Central do Brasil;'.

Situação que levou à proposição da deliberação

2.1.6.1 Observou-se, durante o trabalho de auditoria, que a Polícia Federal e a Controladoria Geral da União – CGU, após trabalho de investigação, encaminharam ao MDA os casos em que a DAP foi obtida de forma fraudulenta. Contudo, o Ministério não estava tratando este caso de acordo com o que rege o Manual de Crédito Rural – MCR.

2.1.6.2 O MDA deve, ao tomar conhecimento da irregularidade na obtenção de crédito subsidiado, anular as DAPs. Além disso, cabe ao Ministério encaminhar a informação ao Bacen para que, no caso de o titular da DAP ter obtido financiamento subsidiado, promova a desclassificação dos créditos. A inércia de tal procedimento pode configurar, também, o crime previsto no art. 19 da Lei nº 7.492/1986, que trata dos delitos contra o Sistema Financeiro Nacional.

Providências adotadas e comentário dos gestores

*2.1.6.3 A SAF informou que vem aperfeiçoando seus sistemas de controle e que, desde o final do ano de 2007, disponibilizou a rede de órgãos e entidades emissoras de DAP a alternativa de emissão de DAP via **web**. Agregou que a emissão de DAP via formulário está sendo usada de maneira marginal, pois menos de 5% das DAPs emitidas são em papel. Ademais, está cadastrando não apenas os órgãos e entidades autorizados a emitir DAPs (pessoas jurídicas) como também os agentes emissores (pessoas físicas). Comunicou também que todas as demandas dos órgãos de controle e do aparato policial estão sendo respondidas.*

2.1.6.4 Esta Corte de Contas, por meio do Ofício n° 213/2010-TCU/SEMAG, de 20/5/2010 (fl. 10), solicitou informações quanto aos tipos de irregularidades apuradas e o seu montante. A SAF informou que as irregularidades, além daquelas apontadas pelo TCU, decorrem de procedimentos administrativos, policiais e jurídicos empreendidos pelos órgãos de controle social do Pronaf, Polícia Federal e Ministério Público Federal. Acresceu que, no geral, as irregularidades referem-se à emissão de DAPs a pessoas não elegíveis ao Pronaf, cobrança indevida pela emissão de documentos, uso de 'laranjas' na obtenção de financiamentos junto aos bancos, entre outras.

2.1.6.5 Das irregularidades apontadas especificamente pela Polícia Federal, citou a falsificação de dados registrados na DAP com o intuito de se passar por agricultor familiar. Do Ministério Público advém quase que invariavelmente as mesmas irregularidades apontadas no Acórdão 2.280/2008 do TCU.

2.1.6.6 Comunicou que todos os casos foram objeto de abertura de procedimentos administrativos específicos onde os envolvidos estão sendo ouvidos, observando o princípio do contraditório e da ampla defesa. Após a conclusão dos procedimentos, serão adotadas as demais providências previstas no acórdão, dentre as quais o cancelamento, em definitivo, das DAPs, e comunicação ao Bacen e STN para as providências cabíveis.

2.1.6.7 A SAF informou também que, devido à elevada solicitação de cancelamentos proveniente dos órgãos de controle, desenvolveu aplicativo específico para efetuar os devidos registros. Até o momento 439.836 DAPs foram canceladas.

2.1.6.8 O MDA informou que os cancelamentos de DAPs quando decorrem de ajustes administrativos não são informados ao Bacen. Nos demais casos, após as conclusões dos resultados dos procedimentos administrativos, as DAPs irregulares são informadas ao Banco Central, para adoção das providências exigidas em cada caso, tais como, o vencimento antecipado das operações de crédito e cobrança em dobro dos valores das subvenções.

2.1.6.9 Por meio do Ofício n° 1112/2010/GAB./SAF, de 28/7/2010 (fls. 173-176), foi informado da instauração de 63 (sessenta e três) processos administrativos pertinentes ao Acórdão 2.280/2008. Desses, 16 foram originados do Ministério Público da União, 46 (quarenta e seis) da Polícia Federal e 1 (um) da Controladoria-Geral da União. Em decorrência desses processos, 103 DAPs foram canceladas.

2.1.6.10 Após o encaminhamento das informações pela SAF, o Banco Central do Brasil deve desclassificar as operações e informar à STN para que sejam tomadas as providencias previstas no art. 6º da Lei nº 8.427/1992.

'Art. 6º A aplicação irregular ou desvio dos recursos provenientes das subvenções de que se trata esta lei sujeitará o infrator à devolução, em dobro, da subvenção recebida, atualizada monetariamente, sem prejuízo das penalidades previstas no art. 44 da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964.'

2.1.6.11 Diante das divergências nas respostas encaminhadas quanto à sistemática a ser adotada no intuito de desclassificar as operações de crédito indevidas e promover à cobrança em dobro da subvenção recebida e, ainda, considerando a inércia dos entes envolvidos com o Pronaf, a equipe de monitoramento entendeu pertinente o pronunciamento da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN.

2.1.6.12 Foi encaminhado à PGFN, em 21/11/2010, o Ofício nº 423/2010-TCU/Semag (fl. 279), solicitando esclarecimentos quanto aos responsáveis pela desclassificação das operações irregulares, pela cobrança em dobro da subvenção recebida, como se daria a desclassificação e cobrança da subvenção da operação liquidada e, ainda, se existe previsão contratual.

2.1.6.13 Em resposta, a PGFN informou que, baseado no art. 7º da Lei nº 8.427/1992, 'cabe ao Banco Central do Brasil acompanhar e fiscalizar as operações de crédito rural beneficiárias das subvenções concedidas por esta lei'. Assim, cumpre ao Bacen a fiscalização dos recursos destinados à subvenção econômica nas operações de crédito rural e a consequente desclassificação das operações irregulares.

2.1.6.14 A PGFN informa ainda que, uma vez constatada a irregularidade, o Bacen deve comunicar à Secretaria do Tesouro Nacional, ente responsável pela cobrança em dobro dos valores subvencionados.

2.1.6.15 Por meio do Ofício n° 504/2010-TCU/SEMAG, de 16/11/2010, foi encaminhado relatório preliminar ao Ministério do Desenvolvimento Agrário para manifestação. Posteriormente, o órgão manifestou-se por meio dos ofícios n° 1741/2010GABSAF, n° 012/2011/Gab/SAF e n° 14-A/2011/GAB/SAF (fls. 361-365). No tocante à determinação em comento, nenhuma informação inovadora foi trazida aos autos. Porém, solicitam um prazo adicional de 6 meses para cumprimento da proposta de encaminhamento.

Análise

2.1.6.16 A SAF vem implementando ações no intuito de acompanhar as irregularidades encaminhadas pelos órgãos envolvidos com o controle do Pronaf. O Ministério Público e Polícia Federal vêm trocando informações com o MDA sobre a existência de irregularidades no processo de concessão de crédito ao Pronaf. Ademais, a SAF tem monitorado as irregularidades apontadas.

Conclusão

2.1.6.17 O MDA vem empreendendo esforços ao cumprimento da deliberação, bem como vem aperfeiçoando seu sistema de controle de emissão de DAP.

2.1.6.18 Ademais, processos foram instaurados no intuito de verificar as irregularidades apontadas pelos órgãos de controle, com isso considera-se em cumprimento a determinação em comento, uma vez que os processos instaurados pela SAF ainda estão sendo apurados.

Proposta de encaminhamento

2.1.6.19 Determinar a Secretaria de Agricultura Familiar que informe, nas próximas contas prestadas a esse Tribunal, o resultado apurado nos 63 (sessenta e três) processos administrativos pertinentes ao Acórdão 2.280/2008-TCU e envie ao Bacen e à STN o resultado obtido nesses processos, para adoção das providências cabíveis.

2.1.6.20 Determinar ao Bacen que, de posse das informações encaminhadas pela SAF sobre os processos acima referidos, promova a desclassificação dos créditos concedidos indevidamente e informe a Secretaria do Tesouro Nacional, conforme determina o art. 6° da Lei n° 8.427/1992.

2.1.6.21 Determinar à Secretaria do Tesouro Nacional que, de posse das informações encaminhadas pelo Bacen sobre os processos acima referidos, adote providências com vistas à cobrança em dobro das subvenções recebidas, atualizada monetariamente, conforme determina o art. 6° da Lei n° 8.427/1992.

2.2 Determinação aos Ministérios do Desenvolvimento Agrário, do Trabalho, da Previdência Social, do Planejamento e à Controladoria-Geral da União – CGU

Deliberação

2.2.1 '9.2 Determinar aos Ministérios do Desenvolvimento Agrário, do Trabalho, da Previdência Social, do Planejamento, bem como à CGU, que compartilhem entre si os dados que contenham qualificações sócio-econômicas dos agricultores familiares, com vistas a que o MDA ateste as características exigidas nos normativos para inclusão nos grupos do Pronaf;'.

Situação que levou à proposição da deliberação

2.2.1.1 A proposição destina-se a suprir os órgãos responsáveis pela fiscalização do Pronaf de informações necessárias à conferência dos dados informados pelos beneficiários do Programa. Este procedimento é necessário para minimizar as ocorrências verificadas no TC 026.827/2007-0.

2.2.1.2 No decorrer dos trabalhos de auditoria e nos contatos com os órgãos envolvidos na concessão de DAPs, a equipe da auditoria concluiu que a maneira mais eficiente de comprovar as informações declaradas pelo agricultor e expurgar eventuais fraudes no Pronaf é a utilização periódica de batimentos entre a base de dados das declarações de aptidão e outras fontes de informações.

Providências adotadas e comentário dos gestores

2.2.1.3 A Secretaria da Agricultura Familiar informou, por meio do Ofício nº 1075/2010/GAB/SAF, de 9 /6/2010 (fls. 20-22), que as tratativas para o acesso às bases de dados dos outros órgãos e entidades envolvidos são estabelecidos via Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração – Spoa.

2.2.1.4 No que diz respeito à base de dados da Secretaria da Receita Federal, mais especificamente ao cadastro de identificação do contribuinte, antigo CPF, os acordos encontram-se em fase adiantada de discussão. A Spoa já solicitou à SAF a identificação e qualificação dos campos necessários aos trabalhos da Secretaria, bem como a definição da forma de acesso. Com relação ao Sistema de Benefícios da Previdência Social-Sisben, já foi formalizado um termo de cooperação técnica tripartite entre o MDA, MPAS e o INSS, com a finalidade de permitir e agilizar o acesso das partes envolvidas.

2.2.1.5 Encontra-se em fase de formalização o Termo de Cooperação Técnica com o Banco do Brasil, Sistema de Controle de crédito - Siscredi e Ministério da Pesca e Aquicultura. Este último, pelo fato de ter como beneficiários os pescadores artesanais enquadrados também na condição de agricultor

familiar, no tocante ao acesso às operações de crédito rural ao amparo do Pronaf. Também foi fornecido amplo acesso aos dados das DAPs à CGU, para que execute as fiscalizações.

*2.2.1.6 Por meio do mesmo ofício, foi informado, ainda, que o acesso aos dados da DAP, por intermédio de órgãos públicos, vem ocorrendo via **web service**. Para ter acesso aos dados das DAPs é necessária a formalização de um Acordo de Cooperação Técnica, entre o órgão e o MDA. Esse acesso é efetuado diretamente na base de dados da SAF, mediante protocolo de comunicação estabelecido pelo MDA, por intermédio de **logins** e senhas. O acesso público aos dados é restrito a aqueles contidos nos extratos das DAPs e estão disponíveis no sítio http://comunidades.mda.gov.br/portal/saf/.*

2.2.1.7 Cabe acrescentar que, em contato com os técnicos do MDA, foi informado que as instituições financeiras enviam, mensalmente, ao Ministério, relação com as DAPs que obtiveram crédito rural subsidiado. E que esses dados são utilizados exclusivamente para fins estatísticos.

2.2.1.8 Com relação ao INSS, a SAF informou que está formulando o plano de trabalho, conforme disposto no Termo de Cooperação Técnica, com vista ao acesso aos dados registrados na base de dados daquela autarquia.

2.2.1.9 O Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, por meio da sua Secretaria-Executiva (fls. 126-127), e em resposta ao Ofício nº 210/2010-TCU-Semag, de 19/5/2010, relata que 'já tem desde a muito, o hábito de ceder, desde que oficialmente solicitado e sob o compromisso da guarda de sigilo, informações contidas nas bases de dados da RAIS a diversos órgãos públicos com vista a subsidiar a boa execução de programas públicos'.

2.2.1.10 Porém, informa que até o momento não constam nos seus registros solicitações de informações por parte do MDA acerca de disponibilização de bases de dados da RAIS.

2.2.1.11 Por meio do Ofício n° 504/2010-TCU/SEMAG, de 16/11/2010, foi encaminhado relatório preliminar ao Ministério do Desenvolvimento Agrário para manifestação. Posteriormente, o órgão manifestou-se por meio dos ofícios n° 1741/2010GABSAF, n° 012/2011/Gab/SAF e n° 14-A/2011/GAB/SAF (fls. 361-365). No tocante à determinação em comento, nenhuma informação inovadora foi trazida aos autos.

<u>Análise</u>

2.2.1.12 Vê-se que o MDA iniciou tratativas com vistas ao cumprimento da determinação objeto do item 9.2 do acórdão supracitado. Porém, somente o Acordo de Cooperação Técnica entre o MDA, INSS e MPS foi assinado.

2.2.1.13 Apesar das tentativas de formalizar uma cooperação técnica com alguns órgãos, muito pouco foi feito. Principalmente considerando o tempo transcorrido entre a publicação do acórdão e a realização deste monitoramento.

2.2.1.14 Ademais, a Secretaria da Agricultura Familiar, conforme relatado pelos seus técnicos, dispõe de informações mensais, encaminhadas pelas instituições financeiras, das DAPs que obtiveram crédito subsidiado, sem que esta informação seja aproveitada para fins de batimento de dados.

<u>Conclusão</u>

2.2.1.15 Diante do exposto, em que pese restar o pronunciamento do Ministério do Planejamento e da CGU, e considerando que a Secretaria da Agricultura Familiar dispôs do prazo de 2 (dois) anos para formalizar os termos de cooperação e estabelecer um plano de trabalho, consideramos que este subitem do acórdão está em fase de cumprimento.

2.2.1.16 Verifica-se, porém, que a SAF não vem fazendo batimento de base de dados com outros órgãos, o que prejudica o controle e a fiscalização do programa.

2.2.1.17 Considerando, ainda, o exíguo período de guarda da documentação de crédito por parte da instituição financeira, conforme consta do MCR 3.5.21 e MCR 3.5.22, é de suma importância que a SAF faça verificações rotineiras quanto à validade das DAPs. Isso porque, caso seja constatada, intempestivamente, a nulidade da Declaração, o cumprimento ao artigo 6º da Lei nº 8.427/1992 ficará prejudicado.

<u>Proposta de encaminhamento</u>

2.2.1.18 Determinar à SAF que, no prazo de 90 dias, crie, de posse das informações fornecidas pelos bancos e órgãos conveniados, conforme consta do item 2.2.1.7, deste relatório, rotina de trabalho no sentido de verificar, mensalmente, entre as DAPs que utilizaram o crédito agrícola, a veracidade das

informações prestadas pelos pronafianos, atestando a validade daquelas DAPs. Após apuração, encaminhar à instituição financeira e ao Banco Central do Brasil, relação com as DAPs não validadas.

2.3 Determinação ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, Banco do Brasil e Banco Central do Brasil.

Deliberação

2.3.1 '9.3 Determinar ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, Banco do Brasil e Banco Central do Brasil, que, ouvidos os responsáveis, anulem as DAPs dos envolvidos nas irregularidades no município de Angélica – MS, bem como promovam a desclassificação dos créditos concedidos a eles e adotem providências para a devolução em dobro ao Tesouro Nacional das subvenções recebidas, de acordo com o que determinam o item 27, da seção 1, capítulo 10, do MCR, e o art. 6º, da Lei nº 8.427/1992;'.

Situação que levou à proposição da deliberação

2.3.1.1 A Delegacia da Polícia Federal no município de Dourados, Mato Grosso do Sul, por meio da instauração de inquérito policial, comprovou a existência de fraude envolvendo a utilização de documentos de aptidão por supostos beneficiários do programa.

2.3.1.2 O fato foi informado à Secretaria de Agricultura Familiar – SAF, que encaminhou ao Banco do Brasil e ao Bacen. Tanto o Banco do Brasil quanto o Bacen informaram não existir prática irregular na realização das operações de crédito no âmbito da instituição financeira.

2.3.1.3 Segundo dispõe a Lei nº 8.427/1992 e o Manual do Crédito Rural, legislação que rege o Pronaf, o MDA deve cancelar a DAP e informar ao Bacen e à STN, para que seja providenciada a desclassificação do crédito e a cobrança em dobro do valor financiado.

Providências adotadas e comentário dos gestores

2.3.1.4 Por meio do Ofício GAB/SAF/N° 157/09, de 25 de fevereiro de 2009 (fls. 7/11, Anexo 2), a SAF informou que procedeu ao cancelamento das DAPs dos titulares envolvidos com irregularidades no município de Angélica-MS, exceto uma única DAP a qual não foi localizada. Cogita-se que essa DAP deva ser em papel, cujos dados não foram registrados na base de dados da SAF.

2.3.1.5 O Banco do Brasil, por meio do Ofício Diretoria de Agronegócios – 2008/0896, de 23 de dezembro de 2008 (fls. 17/23), relata que recebeu, em 22 de dezembro de 2008, o Ofício nº 1372/2008/GAB/SAF (fl. 6, Anexo 2) por meio do qual o MDA informa o cancelamento das DAPs dos envolvidos nas irregularidades no município de Angélica-MS.

2.3.1.6 No entanto, no entendimento do Banco do Brasil a reclassificação das operações de crédito para outra fonte de recursos seria inviável, uma vez que todas as operações foram liquidadas em 2007 e 2008. Este fato tornaria, também, inviáveis os procedimentos relativos ao vencimento antecipado dos financiamentos, elevação das taxas de juros aos limites praticados no mercado e a cobrança em dobro das subvenções recebidas pelos mutuários.

2.3.1.7 Ainda quanto à inviabilidade da reclassificação do crédito e consequente cobrança em dobro da subvenção recebida, o Banco do Brasil, por meio do Ofício Diretoria de Agronegócios – 2010/016787, de 5 de agosto de 2010 (fls. 268/269), tece as considerações a seguir.

a) as DAPs foram canceladas e não anuladas, o que inviabiliza a possibilidade de retroagir nos casos das operações já liquidadas, pois o cancelamento tem efeito imediato e não retroativo;

b) Uma vez quitadas as operações, a relação jurídica entre o devedor e o credor se extingue; e

c) O tempo decorrido entre o cancelamento da Declaração de Aptidão e a data da quitação da operação recai no regramento do MCR 3.5.21 e do MCR 3.5.22, conforme transcrito abaixo:

'21 - A documentação relativa a empréstimo rural liquidado, inclusive cópia do instrumento de crédito e da ficha cadastral que serviu de base para deferimento da operação, deve ser mantida na agência operadora ou na unidade centralizadora pelo prazo de 1 (um) ano, para efeitos de eventual fiscalização do Banco Central do Brasil, sem prejuízo de outras disposições especiais a respeito. (Res 3.224);'

22 - É facultada a manutenção, em forma de microfilme, da documentação relativa a empréstimo rural liquidado, desde que sejam observadas as disposições da legislação federal vigente sobre microfilmagem, assim como da Resolução nº 913, de 5/4/1984, de que trata o MNI 6-5. (Res 3.224).'

2.3.1.8 A instituição financeira acrescenta que, nas operações comprovadamente irregulares, procede conforme imposição do MCR 2.7.4, transcrito a seguir:

'Na hipótese de constatação de ilícitos penais ou fraudes fiscais, deve a instituição financeira comunicar os fatos ao Banco Central do Brasil, encaminhando os documentos comprobatórios das irregularidades verificadas, com vistas à adoção das providências cabíveis junto ao Ministério Público ou às autoridades tributárias (Res. 3.235)'.

2.3.1.9 O Banco do Brasil argumenta, ainda, que o agente emissor da DAP deve ser previamente identificado, procedimento que fugiria da sua alçada.

2.3.1.10 Diferentemente do informado pelo Banco do Brasil, a Secretaria de Agricultura Familiar informou, por meio do Ofício GAB/SAF/N° 887/2010, de 9/6/2010 (fl. 150), que a liquidação das operações não constitui empecilho à desclassificação das operações e cobrança em dobro das subvenções. No caso específico de Angélica-MS, a SAF informou que solicitou ao Bacen que exigisse a desclassificação das operações da rubrica crédito rural.

2.3.1.11 Ademais, o Banco Central, por sua vez, solicitou a desclassificação da operação ao Banco do Brasil S.A., e ainda, por meio do ofício Desup/GTBSB/Cosup-02-2008/101, de 14/11/2008 (fl. 26), informou ao Banco do Brasil que a desclassificação de operação de crédito rural cabe ao financiador, credor da operação, independente de decisão daquela Autarquia.

2.3.1.12 Porém, posteriormente, após tomar conhecimento da versão preliminar do relatório, o Bacen, por meio do expediente Audit/Corex 100149787, de 24/11/2010, concorda que as operações liquidadas não podem ser desclassificadas, tendo em vista a impossibilidade de reclassificá-las para outra rubrica contábil, já que o registro contábil dessas operações não constam mais dos demonstrativos da instituição desde a data de sua liquidação.

2.3.1.13 Acrescenta, ainda, que essas operações foram concedidas com recursos do Fundo Constitucional do Centro-Oeste (FCO) e não foram beneficiadas por nenhuma subvenção de que trata a Lei nº 8.427/1992, afastando a necessidade de informação à Secretaria do Tesouro Nacional.

2.3.1.14 Por meio do Ofício n° 504/2010-TCU/SEMAG, de 16/11/2010, foi encaminhado relatório preliminar ao Ministério do Desenvolvimento Agrário para manifestação. Posteriormente, o órgão manifestou-se por meio dos ofícios n° 1741/2010GABSAF, n° 012/2011/Gab/SAF e n° 14-A/2011/GAB/SAF (fls. 361-365). No tocante à determinação em comento, foi informado que, com relação à DAP não localizada, a SAF encaminhou correspondência ao Banco do Brasil solicitando cópia dessa DAP, porém, até a presente data não houve resposta desse agente financeiro, razão pela qual estão reiterando a solicitação.

2.3.1.15 O Banco do Brasil, apesar de ter tomado conhecimento do relatório de monitoramento preliminar, optou por não se manifestar.

<u>Análise</u>

2.3.1.16 A intempestividade de ação no caso das irregularidades ocorridas no município de Angélica – MS levaram a maior dificuldade de reaver os valores obidos de forma fraudulenta.

2.3.1.17 No caso em tela, as operações foram liquidadas em 2007 e 2008, impossibilitando a adoção das providências dispostas no MCR 3.5.3, isto é, a operação deve ser baixada da rubrica 'operações de crédito – financiamentos rurais e agroindustriais', e registrada na rubrica de 'operação de crédito normal'.

2.3.1.18 No que tange à desclassificação da operação, a equipe de monitoramento, após a análise dos documentos encaminhados e reuniões com os entes envolvidos, entende que este item da deliberação encontra-se prejudicado, uma vez que todas as operações foram quitadas e liquidadas em 2007 e 2008.

2.3.1.19 Porém, entende a mesma equipe que o Ministério da Integração Nacional - MI deve ser informado da situação, uma vez que os recursos envolvidos são provenientes do FCO.

<u>Conclusão</u>

2.3.1.20 No tocante à anulação das DAPs com irregularidades, o MDA, por meio da SAF, só não cancelou a do titular citado no Ofício Gab/SAF/N° 157/09 (fl.7-11, do anexo 2), item 1.7. Com isso entende-se como parcialmente cumprida essa parte da deliberação. Torna-se oportuno que o MDA envie

na prestação de contas da entidade informação sobre a DAP que ainda não foi localizada nem cancelada.

2.3.1.21 Diante do exposto, verifica-se que não há mais possibilidade de desclassificação das operações, uma vez que essas já foram liquidadas. No entanto, o administrador do FCO, no caso o Ministério da Integração, deve proceder com vistas a preservar o patrimônio do fundo.

Proposta de encaminhamento

2.3.1.22 Determinar à SAF que informe no relatório de gestão do próximo exercício as providências adotadas para a localização e cancelamento da DAP do titular citado no Ofício Gab/SAF/N° 157/09 (fl.7-11, do anexo 2), item 1.7.

2.3.1.23 Determinar ao Bacen que encaminhe ao Ministério da Integração Nacional os documentos comprobatórios das irregularidades ocorridas no município de Angélica –MS, por se tratar de recursos do Fundo Constitucional do Centro-Oeste (FCO).

2.3.1.24 Determinar ao Ministério da Integração Nacional que informe, no próximo relatório de gestão do Fundo Constitucional do Centro-Oeste (FCO), as providências adotadas no tocante às irregularidades ocorridas no município de Angélica –MS.

2.4 Determinação ao Banco do Brasil

Deliberação

2.4.1 '9.4 Determinar ao Banco do Brasil que aprofunde os procedimentos de fiscalização sobre as operações 40/01632-3, 40/01146, 40/01309, 40/01204, 40/01302, 40/01363-4, fiscalizadas e consideradas irregulares por essa instituição, com vistas a possível desclassificação dos créditos e devolução dos recursos subvencionados como determinam o item 27, da seção I, capítulo 10, do MCR, e o art. 6º, da Lei nº 8.427/1992, e informe ao Tribunal no prazo de 30 (trinta) dias;'.

Situação que levou à proposição da deliberação

2.4.1.1 Com vistas a verificar a eficácia da fiscalização dos créditos do Pronaf, a equipe de auditoria percorreu os órgãos responsáveis pelo controle do programa, pesquisando a atuação dessas entidades sobre os agricultores familiares beneficiados.

2.4.1.2 Por se tratar do principal banco operador do Programa, foram analisados cópias de 89 (oitenta e nove) laudos de fiscalizações realizadas pelo Banco do Brasil com irregularidades em municípios do Rio Grande do Sul, Paraná e Santa Catarina. Cada laudo prevê, na parte de execução do orçamento, alternativa a ser marcada pelo fiscal em caso de o mutuário não apresentar os comprovantes exigidos pelo programa ou nas hipóteses de desvio parcial ou total do crédito. Esses fatos devem acarretar a desclassificação dos empréstimos da categoria de crédito rural subsidiado.

2.4.1.3 Em pelo menos 6 (seis) empreendimentos, a fiscalização do Banco encontrou irregularidades que poderiam gerar desclassificação dos créditos. Devido à natureza das irregularidades, tais como, alegação, pelo mutuário, de que os insumos adquiridos estavam depositados na propriedade de um vizinho, a equipe de auditoria achou conveniente que o Banco aprofundasse as seis fiscalizações com vistas a sanar as dúvidas.

Providências adotadas e comentário dos gestores

2.4.1.4 O Banco do Brasil encaminhou o Ofício Diretoria de Agronegócios – 2008/0896, de 23/12/2008 (fls. 17-23), no qual informou a realização de aprofundamento nas fiscalizações enumeradas no item 9.4 do Acórdão 2.280/2008-TCU-Plenário.

2.4.1.5 Das seis diligências, 3 (três) apontaram não existir irregularidades quanto à aplicação dos recursos, em uma o cliente remiu a dívida no valor referente aos créditos cuja aplicação não pode ser comprovada e nas outras duas o Banco aponta situação irregular quanto à aplicação dos recursos.

2.4.1.6 Questionado a respeito do encaminhamento dado às situações onde houve comprovadamente aplicação irregular dos recursos, o Banco do Brasil encaminhou o Ofício Diretoria de Agronegócios/2010/16504, de 3/8/2010 (fl. 25), no qual informa que as operações números 40/01204 e 40/01302 foram regularizadas pelos mutuários, por meio da remição dos valores não aplicados.

2.4.1.7 Quanto à operação número 40/01146, o Banco do Brasil informou que a operação continua em situação irregular, e que foi encaminhada nova notificação ao mutuário. Além disso, a instituição financeira comunicou os fatos ao Banco Central, conforme dispõe o MCR 2-7-4, e procedeu ao registro da restrição cadastral impeditiva. Ademais, protocolou petição na Vara Cível da Comarca de

Encruzilhada do Sul, solicitando, além da devolução do valor principal, juros de mora de 1% a.a. e multa de 2%.

Análise

2.4.1.8 Nota-se que o Banco do Brasil realizou novas fiscalizações nas operações apontadas no Acórdão 2.280/2008. Porém, apesar de considerar que duas operações foram regularizadas na medida em que o mutuário remiu os valores não aplicados, o MCR e a Lei nº 8.424/1992, não preveem esta modalidade de saneamento.

2.4.1.9 Ademais, o Banco do Brasil alega a seu favor que a legislação não distingue em que situações as operações consideradas irregulares são passíveis de desclassificação. No caso das duas situações aqui analisadas, os mutuários deixaram de aplicar uma pequena parcela do valor total, conforme demonstrado nas tabelas às fls. 268-269.

2.4.1.10 Pelo exposto acima, percebe-se que não foi considerado o disposto no art. 6° da Lei nº 8.424/1992, uma vez que não foi solicitado o valor em dobro da subvenção concedida.

2.4.1.11 Cabe destacar que, apesar de o tribunal ter encaminhado o relatório de monitoramento preliminar e de ter aberto prazo para manifestação, conforme consta do Ofício nº 502/2010-TCU/Semag, o Banco do Brasil não encaminhou contestação.

Conclusão

2.4.1.12 Considera-se cumprida a determinação no tocante ao aprofundamento das fiscalizações. Quanto à reclassificação das operações e cobrança em dobro da subvenção, cabem ao Bacen e à STN, respectivamente.

2.4.1.13 Ao Banco do Brasil compete informar à SAF acerca da irregularidade constatada para providências cabíveis.

Proposta de encaminhamento

2.4.1.14 Determinar ao Banco do Brasil que informe à Secretaria de Agricultura Familiar, no prazo de 30 dias, as irregularidades apuradas no âmbito do Pronaf, em decorrência de suas fiscalizações.

2.5 Determinação ao Banco Central do Brasil

Deliberação

2.5.1 '9.5.1 informe ao Tribunal cronograma de implantação do novo Layout do Recor, tendo em vista a importância desse sistema de concessão e controle do crédito rural no país;'.

Situação que levou à proposição da deliberação

2.5.1.1 O capítulo 3, seção 5, do MCR, determina que as operações de crédito rural devam ser cadastradas no sistema Registro Comum das Operações Rurais – Recor. Esse sistema tem como objetivos: efetuar o levantamento estatístico do crédito rural; evitar paralelismo de assistência creditícia; possibilitar melhor acompanhamento das operações de crédito rural e possibilitar melhor acompanhamento e controle das operações enquadradas no Programa de Garantia da Atividade Agropecuária – Proagro.

2.5.1.2 Entretanto, o sistema Recor registra apenas a contratação das operações. O fluxo de pagamentos, a inadimplência nas carteiras e as despesas com equalizações de créditos, como diferenças de taxas e gastos com bônus e rebates, não são objeto de registro no sistema.

2.5.1.3 Por conta disso, não se pode afirmar que o acompanhamento das operações de crédito rural é completo com o Recor. O controle das atividades fica bastante dependente dos sistemas das próprias instituições financeiras, inclusive são elas que preparam integralmente a fatura para pagamento das equalizações, sem que seja possível o acesso prévio pelo Tesouro Nacional, a não ser por procedimentos de auditoria.

Providências adotadas e comentário dos gestores

2.5.1.4 Por meio do Ofício Audit/Gabin-2010/0233, de 31/5/2010 (fls. 31-58), o Banco Central do Brasil – Bacen informou que:

'(...) a proposta de aprimoramento do Sistema Recor agregará informações necessárias ao acompanhamento e gestão das políticas de crédito rural brasileira, de seguro agrícola e do Programa de Garantia da Atividade Agropecuária, de sorte a propiciar aos órgãos federais responsáveis por essas políticas acesso a dados e informações tempestivas.'

2.5.1.5 Para justificar a afirmação, o Bacen encaminhou a Nota Gerop-2010/215, de 27/5/2010 (fls. 32-36). O Banco informa que os dados da base Recor estão sendo migrados da plataforma alta (base adabas e linguagem natural) para plataforma baixa (base DB-2 e linguagem Java) e que, primeiramente, a data prevista para a conclusão do processo seria final de junho de 2010, e, após, por meio do Ofício Audit/Gabin-2010/0274, de 12/7/2010 (fl. 60), que a nova previsão seria 29/10/2010.

2.5.1.6 Quanto ao cronograma de implantação do novo leiaute a autoridade monetária enumera as providências já adotadas: a) identificação dos fornecedores (instituições financeiras bancárias e cooperativas de crédito), ministérios envolvidos na condução da política agrícola e demais usuários e clientes; b) mapeamento do processo de trabalho do atual Recor; c) análise do atual sistema de captação de informações do Recor.

2.5.1.7 Relativamente aos itens enumerados acima, o Bacen encaminhou cópia de ata de reunião referente à Etapa 1– Diagnóstico, realizada em 6/10/2009 (fl. 57), que contou com a participação de diversos órgãos envolvidos com a política agrícola brasileira.

2.5.1.8 Como consequência do recebimento do Aviso Interministerial nº 70/MF/MAPA/MDA, de 5 de março de 2010 (fls. 45/46), por meio do qual os ministros titulares das pastas envolvidas propõem a constituição de Grupo de Trabalho, para debater a proposta de reestruturação do Recor, o Bacen propôs a edição de portaria interministerial.

2.5.1.9 A minuta da referida portaria interministerial (fls. 71/72), que deveria ser assinada pelo Presidente do Bacen e pelos demais ministros interessados, propunha a data de 31/8/2010 para a apresentação de relatório com definição do novo leiaute consensual que atenda às necessidades dos órgãos envolvidos.

2.5.1.10 Contudo, posteriormente, o Bacen informou, por meio da Nota Gerop-2010/0274, de 9/7/010 (fl. 61), que 'foram encaminhadas correspondências aos Ministros interessados – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), Ministério da Fazenda (MF), tendo se manifestado, até o presente momento, apenas o último deles'.

2.5.1.11 Porém, após encaminhamento do relatório preliminar e solicitação dos gestores por meio do Ofício 503/2010-TCU/Semag, o Banco Central, informou, conforme expresso no Expediente Gerop-2010/488, de 6/12/2010 (fls.339/341), que a migração dos dados atuais do sistema Recor da plataforma alta para plataforma baixa deve estar concluída até 31/3/2011, conforme previsão da área de informática.

2.5.1.12 Adicionalmente, informou que a Portaria Interministerial nº 1, publicada em 1/11/2010, e assinada pelos Ministros da Fazenda, da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, do Desenvolvimento Agrário e do Banco Central do Brasil, instituiu Grupo de Trabalho e deu prazo de 90 dias, a partir da sua publicação, para apresentação de relatório com as propostas para o novo Recor.

<u>Análise</u>

2.5.1.13 Os documentos encaminhados pelo Banco Central do Brasil comprovam que a determinação do Tribunal foi cumprida na medida em que foi encaminhada, por meio da Nota Gerop-2010/215, de 27/5/2010 (fls. 32-36), planilha com o tempo estimado para conclusão do processo de definição e implementação das informações do Recor, 1.920 (um mil novecentos e vinte) dias.

2.5.1.14 O prazo de 31/8/2010 para a apresentação de relatório com definição de novo leiaute consensual que atenda às necessidades do governo, apresentado primeiramente, foi remarcado para 1/2/2011, uma vez que a portaria interministerial com a indicação dos servidores que irão compor a equipe responsável pelos trabalhos somente foi assinada em 1/11/2010, como informado na cópia do Expediente Gerop-2010/488 (fl.339/341).

<u>Conclusão</u>

2.5.1.15 A determinação está em cumprimento, uma vez que o Bacen irá elaborar novo cronograma de implantação do Recor, considerando as sugestões a serem apresentadas pelo grupo de trabalho.

<u>Proposta de encaminhamento</u>

2.5.1.16 Determinar ao Bacen que, após a conclusão e aprovação do relatório do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria Interministerial nº 1, de 1/11/2010, encaminhe ao Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, o novo cronograma para aprimoramento do Recor.

Deliberação

2.5.2 '9.5.2 Determinar ao Banco Central do Brasil que proceda junto aos agentes operadores do Pronaf, com base nos resultados dos procedimentos administrativos de anulação das DAPs irregulares promovidos pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (item 9.1.5), à devolução em dobro dos valores subvencionados, como determinam o item 27, da Seção 1, capítulo 10, do MCR, e o art. 6º, da lei nº 8.427/1992, e informe as providências adotadas ao Tribunal, no prazo de 1 (hum) ano;'.

Situação que levou à proposição da deliberação

2.5.2.1 No trabalho de auditoria objeto do TC 026.827/2007-0 foram elencados diversos casos em que os agricultores familiares omitiram informações relativas a rendimentos oriundos de trabalho assalariado, possibilitando assim a obtenção de DAPs irregulares.

2.5.2.2 O que se deseja é que, após a anulação das Declarações irregulares, pelo MDA, seja cumprido o que determina a legislação, isto é, a desclassificação do crédito e a sua devolução em dobro.

Providências adotadas e comentário dos gestores

2.5.2.3 Por meio do Ofício Diret-2008/890, de 25/11/2008 (fls. 75-78), o Banco Central do Brasil informou que tomaria as providências cabíveis tão logo recebesse a comunicação por parte do MDA. No entanto, o Bacen ressalta que 'a determinação às instituições para que devolvam valores ao Tesouro Nacional foge da competência legal desta Autarquia. Não obstante, sempre que esta Autarquia, no curso das fiscalizações, constatar a não devolução de valores devidos ao Tesouro Nacional, comunicará o fato àquele Órgão, conforme preconiza a lei.'

2.5.2.4 O Bacen encaminhou, ainda, o Ofício Audit/Gabin-2010/0274, de 12/7/2010 (fls. 60-85), com informações a respeito de fiscalizações realizadas em 2009 (fls. 61-82), no âmbito do Pronaf. Dentre as irregularidades apontadas no relatório de fiscalização está a 'ausência de providências para as operações em que foi identificada aplicação irregular ou desvio dos recursos, mencionadas em relatório de Auditoria Interna'.

2.5.2.5 A partir desta constatação, o Bacen enviou ao Banco do Brasil o Of. Desup/GTBSB/Cosup-02-2009/37 (fls. 84-85), solicitando informações acerca das providências adotadas e esclarecimentos sobre cada uma das irregularidades apontadas no relatório de fiscalização, no prazo de 60 dias.

2.5.2.6 O Banco do Brasil, por seu turno, informou que concedeu prazo até 30/6/2010 para que as Superintendências de Negócios Varejo e Governo dos Estados da Paraíba, Pernambuco e Pará apresentassem manifestação final relativa aos resultados dos procedimentos realizados.

2.5.2.7 Neste sentido, o Bacen informou que encaminhará ao TCU a conclusão das providências adotadas, tão logo sejam encaminhadas pelo Banco do Brasil.

2.5.2.8 O Bacen, apesar de, por meio do Ofício nº 503/2010-TCU/Semag, ter tomado conhecimento do teor do relatório de monitoramento preliminar, não trouxe aos autos a manifestação final das fiscalizações do Banco do Brasil, tampouco se manifestou quanto as propostas de encaminhamento sugeridas pela Semag.

Análise

2.5.2.9 O Bacen informou que não é de sua competência determinar às instituições financeiras que devolvam valores ao Tesouro Nacional. Porém, ressalta que, no curso das fiscalizações, caso constate a não devolução de valores devidos ao Tesouro Nacional, comunica o fato à instituição financeira para adoção das providências cabíveis.

2.5.2.10 Como já relatado no item 2.3, a União, representada pelo Procurador-Geral da Fazenda Nacional, celebra contrato de obrigações recíprocas com o Banco da Amazônia, Banco do Nordeste e Banco do Brasil para atuação como agente financeiro relativamente à subvenção econômica – bônus de desconto – do Programa de Garantia de Preço do Pronaf.

2.5.2.11 Nesses contratos, o agente financeiro é obrigado a devolver, em dobro, conforme previsto no art. 6º da Lei nº 8.427/92, parcelas que eventualmente venham a ser consideradas indevidas pelos referidos órgãos.

2.5.2.12 O contrato também determina que, verificada a concessão irregular da subvenção econômica, o Contratado se obriga a transferir imediatamente à Secretaria do Tesouro Nacional, por intermédio do Banco Central do Brasil, via ordem de transferência de fundos de sua conta de Reservas Bancárias, o valor correspondente à diferença verificada em favor da União, acrescido da sanção contratual, atualizado pela Taxa Média Selic (TMS).

2.5.2.13 Ademais, no contrato de obrigações recíprocas, cláusula nona, fica a União autorizada a promover, por intermédio do Banco Central do Brasil, débito à conta de Reservas Bancárias do Banco do Brasil S.A., com a imediata transferência para o Tesouro Nacional, em valor correspondente à diferença que for verificada em decorrência de inexatidão comprovada de informações prestadas pelo banco à União.

2.5.2.14 O Contrato também estabelece que, nas obrigações previstas, o banco financiador deve atuar na defesa dos interesses da União e deve ressarci-la por quaisquer prejuízos a que der causa diretamente, por ações ou omissões não respaldadas na regulamentação aplicável, ou não explicitamente determinadas pelos órgãos competentes.

Conclusão

2.5.2.15 Cabe à SAF a identificação e anulação das DAPs irregulares. Após essa fase é necessário que o Banco Central, de posse do rol das DAPs nulas, identifique os mutuários que, portando DAP inválida, obtiveram crédito a taxas subsidiadas em decorrência do Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar. Por fim, cabe ao Bacen agir de modo a promover a desclassificação do crédito. À Secretaria do Tesouro Nacional, conforme Memorando nº97/2010/COPEC/SUBSEC2/STN/MF-DF, de 30/9/2010 (fl. 285, vol. I), cabe a cobrança em dobro do subsídio recebido indevidamente.

2.5.2.16 Diante do exposto, conclui-se que a sistemática acima apresentada não vem sendo efetivada, uma vez que a determinação foi parcialmente cumprida, pois nada foi feito no sentido aplicar o art. 6º da Lei nº 8.427/1992 que determina que a aplicação irregular ou desvio dos recursos provenientes das subvenções do crédito rural sujeitará o infrator à devolução, em dobro, da subvenção recebida, atualizada monetariamente, sem prejuízo das penalidades previstas no art. 44 da Lei nº 4.595, de 31/12/1964.

Proposta de encaminhamento

2.5.2.17 Determinar ao Banco Central do Brasil que, com base nos resultados dos procedimentos administrativos de anulação das DAPs irregulares promovidos pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (item 9.1.5 do acórdão), promova a desclassificação dos créditos. Posteriormente, encaminhar o resultado quanto à desclassificação à STN, inclusive com nome do mutuário, CPF e número da DAP cujo crédito rural foi desclassificado.

2.5.2.18 Determinar à STN que adote as medidas necessárias no intuito de obter a devolução em dobro dos valores subvencionados, como determina a Seção 1, capítulo 10, do MCR, e o art. 6º da lei nº 8.427/1992, e informe as providências adotadas ao Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias.

2.6 Determinação à CGU, ao Ministério Público da União e à Polícia Federal.

Deliberação

2.6.1 '9.6 determinar à CGU, ao Ministério Público da União e à Polícia Federal, que enviem ao MDA todos os casos de irregularidades relativas ao Pronaf, com finalidade de instruir procedimentos administrativos para anulação das DAPs e consequente devolução dos recursos subsidiados, conforme determinam o item 27, da seção 1, capítulo 10, do MCR, e o art. 6º, da Lei nº 8.427/1992;'.

Situação que levou à proposição da deliberação

2.6.1.1 O MDA, por não dispor de capilaridade compatível com a que seria necessária para a fiscalização de programa desta amplitude, necessita do máximo de informações possíveis para que alcance mais rapidamente os seus fins.

Providências adotadas e comentário dos gestores

2.6.1.2 Por meio do Ofício n° 024/2009-ACI/DG/DPF a Polícia Federal informou que foi expedido o Ofício-circular n° 25/2009-CGPFAZ/DIREX, de 17/4/2009, no sentido de orientar os superintendentes regionais a determinarem que todos os casos de irregularidades referentes ao Pronaf sejam enviados ao Ministério do Desenvolvimento Agrário. Enviou também cópias dos espelhos das consultas sobre os inquéritos policiais que tratam das irregularidades relativas ao Pronaf.

2.6.1.3 Como informado no item 2.1.6.4, esta Corte de Contas, por meio do Ofício n° 213/2010-TCU/SEMAG, solicitou informações à SAF quanto aos tipos de irregularidades apuradas e o seu montante. A SAF informou que, das irregularidades apontadas pela Polícia Federal, existe a falsificação de dados registrados na DAP com o intuito de se passar por agricultor familiar. Do Ministério Público advém quase que invariavelmente as mesmas irregularidades apontadas no Acórdão 2.280/2008 do TCU. A auditada informou também que, devido à elevada solicitação de cancelamentos proveniente dos órgãos de controle, a SAF desenvolveu aplicativo específico para efetuar os devidos registros. Até o momento 439.836 DAPs foram canceladas.

Análise

2.6.1.4 De acordo com o informado pela Secretaria da Agricultura Familiar, os órgãos envolvidos, quando têm conhecimento de alguma irregularidade relativa ao Pronaf, informam ao MDA, para que este adote as providências cabíveis.

2.6.1.5 Ademais, a Polícia Federal vem encaminhando ao Ministério do Desenvolvimento Agrário cópia dos espelhos das consultas sobre os inquéritos policiais que tratam das irregularidades relativas ao Pronaf, e a SAF vem efetuando os registros das irregularidades apontadas.

Conclusão

2.6.1.6 Considerando o exposto, verifica-se que a troca de informações quanto às irregularidades apuradas na concessão de crédito aos portadores da DAP tem se efetivado. Com isso, considera-se cumprida a deliberação em comento.

2.7 Determinação à Secretaria de Agricultura Familiar

Deliberação

2.7.1 '9.7 determinar à Secretaria de Agricultura Familiar que verifique a viabilidade de condicionar o acesso das famílias com renda mensal igual/superior a R$ 18.000,00 à apresentação de documentos que comprovem as informações socioeconômicas dos candidatos ao programa;'.

Situação que levou à proposição da deliberação

2.7.1.1 Por se tratar de documento cujas informações são meramente declaratórias, o emissor não tem como atestar a sua veracidade. Entende-se que este mecanismo facilita a adesão ao Pronaf pelas famílias de baixa renda, público alvo do programa.

2.7.1.2 No entanto, no decorrer do trabalho de auditoria e com o auxilio do software ***Audit Command Language*** *– ACL, o TCU verificou, confrontando as bases de dados da Rais e das DAPs, que existiam diversos casos em que os beneficiários do programa haviam declarado renda inferior ao efetivamente recebido.*

2.7.1.3 Entende-se que seria inviável a solicitação de documentos que comprovassem a renda declarada de todos por se tratarem de famílias de baixa renda e em muitos casos que vivem na informalidade. Trata-se, neste caso, de uma tentativa de diminuir este tipo de fraude, uma vez que foram encontrados no trabalho de auditoria inclusive servidores públicos.

Providências adotadas e comentário dos gestores

2.7.1.4 Por meio do Ofício GAB/SAF/N° 157/09, de 25/2/2009 (fl. 7-11, Anexo 2), a auditada informou que o problema crucial na identificação do agricultor familiar reside na conformação da renda. Esses agricultores não dispõem de nota fiscal de toda sua produção, pois vivem na informalidade, prevalência do meio rural. Ademais, o nível da administração dos negócios é precário e não existe estrutura funcional que permita a guarda dos documentos pelo período de validade da DAP.

2.7.1.5 Informou, ainda, que as estimativas de renda apuradas quando da emissão das DAPs são mais confiáveis do que aquelas produzidas em documentos hábeis. Assim mesmo, a SAF informou que orienta os agentes emissores a se acercarem de toda documentação possível quando do registro da renda na emissão da DAP.

2.7.1.6 Em reunião realizada entre os auditores do TCU e os técnicos da SAF, no dia 26/7/2010, foi informado que os agentes emissores das DAPs não teriam condições de exigir documento comprobatório de renda, uma vez que não tinham estrutura física e de pessoal para manter a guarda da documentação comprobatória da renda pelo período legal necessário. Ademais, em que pese a necessidade de aprimoramento dos controles no Pronaf, ratificaram a questão da informalidade no meio rural e

enfatizaram que um dos objetivos do Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar é a facilitação ao acesso ao crédito.

2.7.1.7 A SAF não se pronunciou a respeito da questão, dentro do prazo estabelecido no Ofício nº 504/2010-TCU-Semag.

Análise

2.7.1.8 A auditada analisou a possibilidade de condicionar o acesso das famílias com renda mensal igual/superior a R$ 18.000,00 à apresentação de documentos que comprovem as informações socioeconômicas dos candidatos ao programa. Contudo, acredita que não seja possível tal restrição devido à informalidade existente no meio rural e à incapacidade de armazenamento de documentos por parte dos agentes emissores da DAP.

Conclusão

2.7.1.9 Primeiramente cabe ressaltar que famílias com renda mensal igual ou superior a R$ 18.000,00 mensais não se encaixam em qualquer grupo do Pronaf, pois a maior renda anual possível é de R$ 110.000,00, conforme disposto no capítulo 10, seção 2, item 1.d do MCR.

2.7.1.10 A equipe de auditoria, tal como já foi discutido no TC 026.827/2007-0 e no item 2.2.1 deste relatório, acredita que, devido às características de concepção do Programa, uma forma de controlar as condições socioeconômicas dos beneficiários do Pronaf seria a existência de batimento de base de dados entre os órgãos envolvidos.

2.7.1.11 Diante do exposto, considera-se cumprida a determinação, tendo em vista a análise sobre a viabilidade da exigência de documentação feita pela SAF.

2.8 Recomendações ao Banco Central do Brasil

Deliberação

2.8.1 '9.9.1 realize fiscalizações anuais no Pronaf, com vistas a aprofundar os controles do programa, informando os dados das auditorias no processo de prestação de contas do órgão ao Tribunal;'.

Situação que levou à proposição da deliberação

2.8.1.1 Foi solicitado ao Banco Central do Brasil – Bacen cópia das auditorias referentes ao Pronaf realizadas por aquela instituição no período de 2004 a 2007. Constatou-se, então, que, apesar de a autarquia ter atuado sobre a regularidade das operações contratadas, o número de auditorias não foi considerado satisfatório.

2.8.1.2 No Banco do Nordeste, por exemplo, foi analisada amostra de operações referentes ao período entre 1/7/2003 e 30/6/2004. No Banco do Brasil as operações fiscalizadas têm datas de contratação entre 1º de julho e 31 de dezembro de 2004. Em 2005, 2006 e 2007 não foram apresentados trabalhos nestas instituições. Não foram apresentados também trabalhos no Banco da Amazônia.

Providências adotadas e comentário dos gestores

2.8.1.3 Primeiramente, por meio do Ofício Diret-2008/890, de 25/11/2008 (fls. 75-78), o Bacen, ao informar as providências adotadas no âmbito daquela Autarquia com relação ao Acórdão 2.280/2008-TCU-Plenário, destacou que estavam sendo programadas inspeções específicas para o ano de 2009.

2.8.1.4 Posteriormente, o Bacen encaminhou o Ofício Audit/Gabin-2010/0274, de 12/7/2010 (fl. 60), onde relata os trabalhos de fiscalização das operações de crédito rural concedidas no amparo do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf, e das subvenções concedidas com recursos do Tesouro Nacional, realizados no decorrer de 2009 (fls. 84/85).

2.8.1.5 No primeiro semestre de 2009, segundo informações do Bacen, foram realizadas Verificações Especiais no Banco do Brasil e no Banco do Nordeste do Brasil. No segundo semestre daquele exercício, foi realizada verificação especial no Banco da Amazônia S.A.

2.8.1.6 O Bacen não apresentou novos elementos relativos a este item.

Análise

2.8.1.7 O Banco Central do Brasil encaminhou o resultado das verificações especiais realizadas no Banco do Brasil, Banco do Nordeste do Brasil e Banco da Amazônia, durante o ano de 2009, conforme já discorrido no item 2.5.2.4.

2.8.1.8 No entanto, o Bacen não informou se as fiscalizações relativas ao Pronaf estão incluídas no plano de auditoria para 2010 e anos subsequentes.

2.8.1.9 Por outro lado, por meio do Ofício Diret-2008/890, de 25/11/2008, o Bacen acrescenta que, nos trabalhos de fiscalização de crédito rural, as operações do Pronaf, quando presentes nas carteiras das instituições financeiras fiscalizadas, integram o processo de avaliação de aderência das operações às normas legais e regulamentares.

2.8.1.10 O Bacen, apesar de ter conhecimento do teor do relatório de monitoramento preliminar, não se manifestou quanto a este item.

Conclusão

2.8.1.11 Apesar de não apresentar um plano de fiscalização anual específico para o Pronaf, a auditada vem realizando verificações especiais nas instituições financeiras que operam com crédito do Pronaf. Com isso, entende-se que a recomendação está cumprida na medida em que o Banco inclui o Pronaf nos trabalhos de fiscalização de crédito rural, quando presentes nas carteiras das instituições financeiras fiscalizadas.

Deliberação

2.8.2 '9.9.2 verifique, se já não o fez, a viabilidade de proceder à reformulação do Recor em conjunto com a Secretaria do Tesouro Nacional, caso esse órgão demonstre interesse no feito;'.

Situação que levou à proposição da deliberação

2.8.2.1 O sistema Recor, como já dito anteriormente, registra apenas a contratação das operações. O fluxo de pagamentos, a inadimplência nas carteiras e as despesas com equalizações de créditos, como diferenças de taxas e gastos com bônus e rebates, não são objeto de registro no sistema.

2.8.2.2 O controle das atividades fica bastante dependente dos sistemas das próprias instituições financeiras, inclusive são elas que preparam integralmente a fatura para pagamento das equalizações, sem que seja possível o acesso prévio pelo Tesouro Nacional, a não ser por procedimentos de auditoria.

2.7.2.3 Atualmente, por conta das limitações do Recor, o banco operador envia ao Tesouro os dados das operações equalizadas para ressarcimento e a STN não tem como questionar os valores indicados. Apenas por auditorias é possível identificar irregularidades nas informações.

2.8.2.4 Na proposta do Tesouro, os bancos deverão informar no Recor o fluxo de operações e a STN acessará diretamente o sistema. O Bacen e toda a cadeia de controle do Pronaf teriam, com isso, maiores recursos para fiscalizar o crédito rural.

Providências adotadas e comentário dos gestores

2.8.2.5 O Bacen, em cumprimento ao disposto no item 9.5.1 do Acórdão 2.280/2008-Plenário, identificou, em um primeiro momento, os fornecedores (instituições financeiras, bancárias e cooperativas de crédito), ministérios envolvidos na condução da política agrícola, dentre eles o Ministério da Fazenda, e demais usuários e clientes.

2.8.2.6 O Ministério da Fazenda, na reunião de mapeamento do processo de trabalho do atual Recor, realizada em 6/10/2009, esteve representado pela Secretaria de Política Econômica, conforme ata de reunião à fl. 57.

2.8.2.7 Porém, após o encaminhamento do Relatório Preliminar pela equipe de monitoramento, o Banco Central do Brasil, por meio do expediente Audit/Gabin-2010/0475 demonstrou a participação de servidores da Secretaria do Tesouro Nacional na composição do Grupo de Trabalho responsável pela elaboração do novo Leiaute do Recor.

Análise

2.8.2.8 Entende-se que o Banco Central, ao realizar o trabalho de identificação dos órgãos ou entidades envolvidos com a política agrícola, reconheceu que a participação do Ministério da Fazenda era fundamental.

2.8.2.9 O Ministério da Fazenda, apesar de, no primeiro momento, não der designado servidores da Secretaria do Tesouro Nacional para participar da elaboração do leiaute do 'Novo Recor', a Portaria Interministerial nº 1, de 29 de outubro de 2010, nomeia 2 (dois) servidores, da STN, para compor o grupo de trabalho mencionado item 2.4.1 deste relatório.

Conclusão

2.8.2.10 Neste sentido, entende-se cumprida a recomendação.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

3.1 Durante o trabalho de monitoramento do Acórdão 2.280/2008-TCU-Plenário foi constatado que o Pronaf carece de mecanismos que possam barrar ou dificultar a emissão irregular de DAP e a concessão de crédito a pessoas não enquadradas na legislação do Programa. Verificou-se que o batimento de bases de dados, que é uma forma de verificação das informações prestadas pelos beneficiários do Programa, é inexistente.

3.2 No entanto, como melhoria na atuação da Secretaria de Agricultura Familiar no tocante ao controle nas emissões das DAPs, foi constatado que, entre o relatório de auditoria e de monitoramento, a SAF implantou procedimentos de cálculos automatizados na emissão das DAPs, sem a interferência do emissor ou do declarante, o que possibilita o correto enquadramento do requerente ao programa. Além disso, não existe mais emissão de DAP em papel, todas as DAPs devem ser emitidas via sistema homologado pela SAF.

3.3 Por fim, como forma de assegurar o aprimoramento do Pronaf, a Semag irá monitorar, em processo específico, as deliberações relativas aos itens 4.1.2 itens de 'a' a 'e'; 4.1.3; 4.1.4; 4.1.5; 4.1.6 e 4.1.7, que vierem a ser proferidos.

3.4 Ademais, considerando que em alguns expedientes existem informações que estão protegidas pelo sigilo fiscal, foi aberto o anexo 2, de caráter sigiloso, com o intuito de preservar os beneficiários do Pronaf que se enquadrem nesta situação.

Acórdão 2.280/2008 Grau de implementação das deliberações - Determinações ao MDA					
Deliberação	*Cumprida ou implementada*	*Em cumprimento ou em implementação*	*Parcialmente cumprida ou parcialmente implementada*	*Não cumprida ou não implementada*	*Não aplicável*
'9.1.1 identifique e corrija eventuais falhas nos percentuais oriundos das rendas dos estabelecimentos rurais, referentes às DAPs indicadas no arquivo PERC_DAP_DIF_PERC_CALCULADO.TXT, já encaminhado a esse ministério, com o objetivo de aperfeiçoar os controles sobre as exigências do MCR;'	*X*				
'9.1.2 identifique os beneficiários do Pronaf titulares de mais de um Documento de Aptidão, com vistas à anulação dos atos irregulares, em respeito ao princípio da unicidade disposto na Portaria MDA nº 52/2007, e informe os resultados ao Tribunal no prazo de 60 (sessenta) dias;'		*X*			

'9.1.3 aprofunde as investigações sobre os titulares das DAPs presentes no arquivo TODOS_OS_GRUPOS_COM_DT_ EMISSAO. XLS, constante de CD anexo ao processo, com vistas à anulação dos documentos cujas rendas estão em desacordo com o Capítulo 10, Seção 2, do MCR (Atualização MCR 487, de 8/8/2007), e informe os resultados dos trabalhos ao Tribunal no prazo de 1 (hum) ano;'		*X*			
'9.1.4 identifique, com base no arquivo FINANC_RAIS_GERAL_TODOS. XLS – CD, anexo ao processo, os casos de concessão de crédito a famílias com Documentos de Aptidão irregulares e, ouvidos os titulares, anule os respectivos DAPs;'		*X*			
'9.1.5 encaminhe os resultados obtidos nos trabalhos apontados no item anterior ao BACEN para providências a cargo daquela autarquia, e informe as providências adotadas ao Tribunal, no prazo de 1 (hum) ano;'		*X*			
'9.1.6 acompanhe todas as irregularidades encaminhadas pelos órgãos envolvidos com o controle do Pronaf, visando à anulação dos documentos de aptidão irregulares, com a subsequente informação ao Banco Central do Brasil;'		*X*			

Quadro 1 – Grau de atendimento das deliberações do Acórdão 2.280/2008 - Ministério do desenvolvimento Agrário

Acórdão 2.280/2008 Grau de implementação das deliberações - Determinações ao Banco Central do Brasil					
Deliberação	*Cumprida ou implementada*	*Em cumprimento ou em implementação*	*Parcialmente cumprida ou parcialmente implementa*	*Não cumprida ou não implementada*	*Não aplicável*

			da		
'9.5.1 informe ao Tribunal cronograma de implantação do novo Layout do Recor, tendo em vista a importância desse sistema de concessão e controle do crédito rural no país;'		*X*			
'9.5.2 Determinar ao Banco Central do Brasil que proceda junto aos agentes operadores do Pronaf, com base nos resultados dos procedimentos administrativos de anulação das DAPs irregulares promovidos pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (item 9.1.5), à devolução em dobro dos valores subvencionados, como determinam o item 27, da Seção 1, capítulo 10, do MCR, e o art. 6º, da Lei nº 8.427/1992, e informe as providências adotadas ao Tribunal, no prazo de 1 (hum) ano;'			*X*		

Quadro 2 – Grau de atendimento das deliberações do Acórdão 2.280/2008 – Bacen

Acórdão 2.280/2008 Grau de implementação das deliberações - Determinações ao Banco do Brasil					
Deliberação	*Cumprida ou implementada*	*Em cumprimento ou em implementação*	*Parcialmente cumprida ou parcialmente implementada*	*Não cumprida ou não implementada*	*Não aplicável*
'9.4 Determinar ao Banco do Brasil que aprofunde os procedimentos de fiscalização sobre as operações 40/01632-3, 40/01146, 4001309, 40/01204, 40/01302, 40/01363-4, fiscalizadas e consideradas irregulares por essa instituição, com vistas a possível desclassificação dos créditos e devolução dos recursos subvencionados como determinam o item 27, da seção I, capítulo 10, do MCR, e o art. 6º, da Lei nº 8.427/1992, e informe ao Tribunal no prazo de 30 (trinta) dias.'	*X*				

Quadro 3 – Grau de atendimento das deliberações do Acórdão 2.280/2008 - Determinação ao Banco do Brasil

Acórdão 2.280/2008 Grau de implementação das deliberações - Determinações a diversos órgãos					
Deliberação	*Cumprida ou implementada*	*Em cumprimento ou em implementação*	*Parcialmente cumprida ou parcialmente implementada*	*Não cumprida ou não implementada*	*Não aplicável*
'9.2 Determinar aos Ministérios do Desenvolvimento Agrário, do Trabalho, da Previdência Social, do Planejamento, bem como à CGU, que compartilhem entre si os dados que contenham qualificações sócio-econômicas dos agricultores familiares, com vistas a que o MDA ateste as características exigidas nos normativos para inclusão nos grupos do Pronaf.'		*X*			
'9.3 Determinar ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, Banco do Brasil e Banco Central do Brasil, que, ouvidos os responsáveis, anulem as DAPs dos envolvidos nas irregularidades no município de Angélica – MS, bem como promovam a desclassificação dos créditos concedidos a eles e adotem providências para a devolução em dobro ao Tesouro Nacional das subvenções recebidas, de acordo com o que determinam o item 27, da seção 1, capítulo 10, do MCR, e o art. 6º, da Lei nº 8.427/1992.'			*X*		
'9.6 determinar à CGU, ao Ministério Público da União e à Polícia Federal, que enviem ao MDA todos os casos de irregularidades relativas ao Pronaf, com finalidade de instruir procedimentos administrativos para anulação das DAPs e consequente devolução dos recursos subsidiados, conforme determinam o item 27, da seção 1, capítulo 10, do MCR, e o art. 6º, da Lei nº 8.427/1992.'	*X*				

Quadro 4 – Grau de atendimento das deliberações do Acórdão 2.280/2008

Acórdão 2280/2008 Grau de implementação das deliberações – Recomendações ao Banco Central do Brasil					
Deliberação	*Cumprida ou implementada*	*Em cumprimento ou em implementação*	*Parcialmente cumprida ou parcialmente implementada*	*Não cumprida ou não implementada*	*Não aplicável*
'9.9.1 realize fiscalizações anuais no Pronaf, com vistas a aprofundar os controles do programa, informando os dados das auditorias no processo de prestação de contas do órgão ao Tribunal.'	*X*				
'9.9.2 verifique, se já não o fez, a viabilidade de proceder à reformulação do Recor em conjunto com a Secretaria do Tesouro Nacional, caso esse órgão demonstre interesse no feito.'	*X*				

Quadro 5 – Grau de atendimento das deliberações do Acórdão 2.280/2008 - Banco Central do Brasil

Acórdão 2.280/2008 Grau de implementação das deliberações – Recomendação à Secretaria da Agricultura Familiar					
Deliberação	*Cumprida ou implementada*	*Em cumprimento ou em implementação*	*Parcialmente cumprida ou parcialmente implementada*	*Não cumprida ou não implementada*	*Não aplicável*
'9.7 determinar à Secretaria de Agricultura Familiar que verifique a viabilidade de condicionar o acesso das famílias com renda mensal igual/superior a R$ 18.000,00 à apresentação de documentos que comprovem as informações socioeconômicas dos candidatos ao programa.'	*X*				

Quadro 6 – Grau de atendimento das deliberações do Acórdão 2.280/2008 - Secretaria da Agricultura Familiar

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

4.1 Ante todo o exposto no presente relatório, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal de Contas da União a adoção das seguintes medidas:

4.1.1 Considerar cumpridas as determinações constantes nos subitens 9.1.1, 9.4, 9.6 e 9.7; implementados, os subitens 9.9.1 e 9.9.2; em cumprimento, os subitens 9.1.2, 9.1.3, 9.1.4, 9.1.5 9.1.6, 9.2 e 9.5.1; e parcialmente cumpridas, as determinações constantes dos subitens 9.3 e 9.5.2 do Acórdão 2.280/2008-TCU-Plenário.

4.1.2 Determinar à Secretaria de Agricultura Familiar que, no prazo de 90 dias, no intuito de dar efetivo cumprimento ao Acórdão 2.280/2008-TCU-Plenário, sob pena de aplicação de multa, consoante disposto no art. 58, inciso IV, da Lei n° 8.443/1992:

a) encaminhe ao Banco Central do Brasil, relação com as 47.065 (quarenta e sete mil e sessenta e cinco) DAPs canceladas, decorrentes do item 9.1.1 do Acórdão 2.280/2008-TCU-Plenário, para que sejam verificados os mutuários que obtiveram crédito em decorrência da DAP nula;

b) localize e identifique as 93 (noventa e três) DAPs restantes para total cumprimento do item 9.1.4 do Acórdão 2.280/2008, com o fim de verificar a necessidade de anulá-las, e encaminhe as informações ao Banco Central do Brasil e ao Ministério Público Federal;

c) crie de posse das informações fornecidas mensalmente pelos bancos e órgão conveniados, conforme consta do item 2.2.1.7 deste relatório, uma rotina de trabalho no sentido de verificar, mensalmente, entre as DAPs que utilizaram o crédito agrícola, a veracidade das informações prestadas pelos pronafianos, atestando a validade daquelas DAPs. Após apuração, encaminhe à instituição financeira e ao Banco Central do Brasil, relação com as DAPs não validadas;

d) anule as 3.439 (três mil quatrocentos e trinta e nove) DAPs dos beneficiários do Pronaf titulares de mais de um Documento de Aptidão, constante do item 9.1.2 do referido acórdão, em respeito ao princípio da unicidade disposto na Portaria MDA nº 52/2007, e encaminhas informações ao Bacen quanto às DAPs anuladas.

e) encaminhe o resultado dos processos administrativos abertos em cumprimento ao item 9.1.6 do Acórdão 2.280/2008-TCU-Plenário ao Banco Central do Brasil e à Secretaria do Tesouro Nacional, para adoção das providências cabíveis; e

f) insira no próximo relatório de gestão das contas:

f. 1) o resultado obtido nos processos administrativos instaurados em virtude de os mutuários possuírem renda superior ao permitido em cada grupo, e encaminhe ao Banco Central do Brasil e ao Ministério Público Federal as informações quanto às DAPs consideradas inválidas;

f. 2) o resultado apurado nos 63 (sessenta e três) processos administrativos pertinentes ao item 9.1.6 do Acórdão 2.280/2008-TCU-Plenário; e

f. 3) as providências adotadas para a localização e cancelamento da DAP do titular citado no Ofício Gab/SAF/N° 157/09, item 1.7, com posterior envio da informação ao Banco Central do Brasil para adoção das providências necessárias.

4.1.3 Determinar ao Banco Central do Brasil que, no prazo de 90 (noventa) dias, com intuito de dar efetivo cumprimento ao Acórdão 2.280/2008-TCU-Plenário, sob pena de aplicação de multa, consoante disposto no art. 58, inciso IV, da Lei n° 8.443/1992:

a) promova, de posse das informações enviadas pela Secretaria de Agricultura Familiar quanto ao resultado apurado nos processos administrativos instaurados e à anulação das DAPs, a desclassificação dos créditos concedidos indevidamente, conforme determina o Manual de Crédito Rural, encaminhando, posteriormente, o resultado quanto à desclassificação à Secretaria do Tesouro Nacional, inclusive com as informações referentes ao nome do mutuário, CPF, número da DAP inválida, valor contratado e data da anulação da DAP e da desclassificação da operação de crédito, para as providências cabíveis;

b) encaminhe ao Ministério da Integração Nacional os documentos comprobatórios das irregularidades ocorridas no município de Angélica – MS, por se tratar de recursos do Fundo Constitucional do Centro-Oeste; e

c) encaminhe ao Tribunal de Contas da União, após a conclusão e aprovação do relatório do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria Interministerial nº 1, de 1/11/2010, o novo cronograma para aprimoramento do Recor.

4.1.4 Determinar ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, ao Ministério do Desenvolvimento Agrário e ao Ministério da Fazenda que encaminhem ao Banco Central do Brasil, no prazo de 60 (sessenta) dias, propostas para definição do novo leiaute do Recor com intuito de dar efetivo

cumprimento ao Acórdão 2.280/2008-TCU-Plenário, sob pena de aplicação de multa, consoante disposto no art. 58, inciso IV, da Lei n° 8.443/1992;

4.1.5 Determinar ao Banco do Brasil S/A que, no decorrer de suas fiscalizações no âmbito do Pronaf, informe à Secretaria de Agricultura Familiar quando forem verificadas irregularidades com relação à DAP, tal como rege o art. 63 da Portaria SAF 12, de 28/5/2010, e que, na hipótese de constatação de ilícitos penais ou fraudes fiscais, comunique os fatos ao Banco Central do Brasil, encaminhando os documentos comprobatórios das irregularidades verificadas, com vistas à adoção das providências cabíveis junto ao Ministério Público ou às autoridades tributárias, conforme disposto no MCR capitulo 2, seção 7;

4.1.6 Determinar à Secretaria do Tesouro Nacional que, de posse das informações enviadas pelo Banco Central do Brasil, adote as medidas necessárias no intuito de obter a devolução em dobro dos valores subvencionados, como determina a Seção 1, capítulo 10, do MCR, e o art. 6º da Lei nº 8.427/1992, e informe as providências adotadas ao Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias;

4.1.7 Determinar ao Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, em articulação com os Ministérios do Trabalho, da Previdência Social, do Planejamento, e CGU, que envie ao TCU, em até 90 dias, plano de ação que contemple atividades, cronograma e responsáveis com o objetivo de compartilhamento dos dados que contenham qualificações socioeconômicas dos agricultores familiares, para que o MDA ateste as características exigidas nos normativos para inclusão nos grupos do Pronaf, com vistas ao cumprimento do item 9.2 do Acórdão 2.280/2008-TCU-Plenário, sob pena de aplicação de multa, consoante o disposto no art. 58, inciso IV, da Lei nº 8.443/1992;

4.1.8 Determinar ao Ministério da Integração Nacional que informe, no próximo relatório de gestão do Fundo Constitucional do Centro-Oeste (FCO), as providências adotadas no tocante às irregularidades ocorridas com aplicação dos recursos do Pronaf no município de Angélica – MS, conforme dispõe o art. 5º, da Lei 8443, de 16/7/1992 e IN TCU 63/2010;

4.1.9 Encaminhar cópia do inteiro teor do acórdão, bem como do Relatório e Voto que vierem a ser proferidos, ao Banco Central do Brasil, ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, à Secretaria do Tesouro Nacional, ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, ao Ministério da Integração Nacional, ao Ministério Público da União e Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional; e

4.1.10 Apensar os presentes autos ao processo no qual foram proferidas as deliberações monitoradas, TC 026.827/2007-0, conforme prescreve o art. 5º, inciso II, da Portaria Segecex nº 27/2009."

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Tratam os autos de monitoramento realizado pela Semag em diversos órgãos e entidades do Governo Federal acerca da substancialidade das ações no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf em relação à legislação pertinente, por força do Acórdão 2.280/2008-TCU-Plenário, prolatado no âmbito da auditoria de conformidade realizada no âmbito do TC 026.827/2007-0.

2. O Pronaf integra os programas do Sistema Nacional de Crédito Rural criado pela Lei nº 4.829, de 5 de novembro de 1965. E dentre os objetivos elencados pelo normativo para o crédito rural destaca-se o incentivo à introdução de métodos racionais de produção, visando ao aumento da produtividade, à melhoria do padrão de vida das populações rurais e à adequada defesa do solo.

3. De acordo com a unidade instrutiva, as principais constatações do processo de auditoria que deram origem às deliberações monitoradas referem-se:

a) à estrutura de identificação das características dos beneficiários do Pronaf baseada integralmente nas declarações do agricultor;

b) a indivíduos que são titulares de mais de uma Declaração de Aptidão ao Pronaf – DAP;

c) à baixa frequência das fiscalizações do Banco Central do Brasil – Bacen envolvendo o programa;

d) à ausência de registro do fluxo das operações de crédito pelo sistema Registro Comum de Operações Rurais – Recor;

e) a titulares de DAPs com renda bruta anual familiar superior aos limites permitidos para os grupos do programa; e

f) ao desvio de finalidade na concessão de créditos a famílias com DAPs irregulares.

4. A título de subsídio para o esclarecimento das questões ora em exame, apresento excertos da Proposta de Deliberação condutora do **decisum** acima mencionado, registrados nos seguintes termos:

"13. Convém recordar que a dinâmica do programa se dá pela concessão de crédito subsidiado pelo governo às famílias que se habilitam. Nesse sentido, nunca é demais reforçar que a inclusão de indivíduos sem as características necessárias constitui uma disfunção do programa e afasta os que efetivamente necessitam do benefício. (...).

14. O acesso ao crédito subsidiado pelo programa se baseia na análise das informações sócio-econômicas fornecidas pelo próprio interessado, sem que seja necessária comprovação documental, o que possibilita a ocorrência de fraudes e permite o acesso de indivíduos desqualificados aos financiamentos com taxas menores do que as de mercado.

15. O que ficou patente no relatório de auditoria é que o programa está permeado por pontos de fragilidade que permitem a ocorrência de fraudes. De acordo com o relatório, um desses pontos ocorre pelo cruzamento da forma como o candidato a beneficiário passa a fazer parte do programa e a falta de um mecanismo sensível para detectar eventuais incorreções ou inconsistências nas informações que são fornecidas.

(...) 21. (...) sou pelo entendimento de que as unidades responsáveis pela seleção das famílias que participarão do programa devam verificar a viabilidade de condicionar o acesso das famílias com renda bruta anual igual ou superior a R$ 18.000,00 à apresentação de documentos probantes da situação que declaram.

22. Ademais, a apresentação de documentos por parte das famílias classificadas nos grupos C, D e E não afasta a necessidade de os órgãos responsáveis efetuarem os devidos controles. Esse, por sua vez, é outro ponto sensível do programa, a ser analisado mais adiante.

23. O principal problema relacionado ao manuseio do crédito não é a inadimplência dos contratantes, mas a inidoneidade de parte dos beneficiados.

24. O cruzamento de dados enviados pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), do Trabalho, da Previdência Social, do Planejamento e da CGU, tal como proposto pela equipe de auditoria, é, no meu pensar, um elemento importante para diminuir as disfunções anteriormente mencionadas.

25. Entendo, conforme já adiantei, que o mecanismo poderá alcançar maior efetividade se, além dos dados disponibilizados pelos órgãos mencionados, os candidatos ao benefício dos grupos C, D e E apresentarem documentos bastantes para a comprovação das informações prestadas.

26. Como já deixei antever, outro ponto que desperta atenção no trabalho de auditoria é a fragilidade dos mecanismos de fiscalização levados a efeito pelos órgãos e entidades integrantes da estrutura de concessão de benefícios financeiros e creditícios na área agrícola.

27. Assim é que dois dos achados dizem respeito à ineficiência dos controles sobre as Declarações de Aptidão ao Pronaf (DAP). O primeiro deles refere-se à ocorrência de indivíduos titularizando mais de um documento de aptidão. No outro, está demonstrada a ocorrência de titulares de DAPs com renda bruta anual familiar superior aos limites permitidos para os grupos do programa.

28. De acordo com as conclusões da equipe de auditoria:

"4.5 As irregularidades, envolvendo titulares de DAPs é possível diante da atual estrutura. A equipe de auditoria identificou 210.646 (duzentos e dez mil, seiscentos e quarenta e seis) CPFs integrantes de mais de um documento de aptidão, em afronta ao princípio da unicidade previsto nas regras de concessão.

4.6 Além disso, foram encontrados 19.170 (dezenove mil, cento e setenta) cidadãos cuja renda bruta anual familiar não corresponde aos limites estabelecidos pelo MCR para os grupos do Pronaf. São 16.886 (dezesseis mil oitocentos e oitenta e seis) DAPs que não podem ser utilizadas para obtenção de financiamentos.

4.7 A equipe de auditoria identificou, também, 2.887 (dois mil, oitocentos e oitenta e sete) pronafianos, cujas rendas não admitiriam a obtenção de créditos subsidiados pelo Pronaf, com financiamentos conseguidos em diversas instituições financeiras no país. Essas irregularidades, uma vez confirmadas, configurarão claro desvio de finalidade do programa."

29. A fragilidade dos mecanismos de fiscalização conta também com a agravante da baixa fiscalização do programa pelo Bacen destacada no relatório de auditoria. Ainda sobre fiscalização, o sistema de Registro Comum de Operações Rurais (RECOR) apresenta limitações que não permitem a desclassificação de financiamentos irregulares.

30. A falta de informações no RECOR sobre o fluxo das operações do Pronaf torna o controle das operações dependente dos sistemas das próprias instituições financeiras, sendo elas que preparam a fatura para o pagamento das equalizações, sem que seja possível o acesso prévio do Tesouro Nacional, a não ser por procedimento de auditoria.

31. Em relação ao RECOR, houve sinalização do Bacen sobre um projeto de reformulação do programa, já em andamento, que pretende solucionar os problemas relativos ao fluxo das operações do Pronaf.

32. Segundo entendimento da Secretaria do Tesouro Nacional, esse é um grande problema a ser solucionado pelos órgãos envolvidos no fluxo de operações do Pronaf. Na proposta do Tesouro, os bancos deverão informar no RECOR o fluxo de operações e a STN acessará diretamente o sistema. O BACEN e toda a cadeia de controle do Pronaf teriam, com isso, maiores recursos técnicos para fiscalizar o crédito rural.

33. Pelo que se apresenta, Tesouro e Bacen trabalham de forma sinergística em relação ao Pronaf. Para o item relativo ao RECOR, a proposta da equipe de auditoria é a de que o Bacen informe ao Tribunal o cronograma de implantação do novo ***layout*** *do RECOR. A proposta não contempla a possibilidade de o Tesouro participar da formulação do projeto.*

34. Seguindo a compreensão de que esse sistema é de importância ímpar na sistemática de concessão e controle do crédito rural no País, entendo pertinente recomendar ao Bacen que verifique, junto à Secretaria do Tesouro Nacional, a viabilidade do trabalho em conjunto dessas unidades na reformulação do RECOR.

35. Por fim, verifico que, apesar da abrangência dos trabalhos coordenados pela Semag, as questões de auditoria sobre a aderência do processo de concessão do crédito no âmbito do Pronaf aos dispositivos legais e sobre a observância aos parâmetros legais e regulamentares da concessão das DAPs pelos agentes credenciados restaram sem resposta.

36. Sobre isso, a Secretaria concluiu que "será necessário, em trabalhos futuros, procedimentos de auditoria sobre entidades específicas de concessão de Documentos de Aptidão, bem como agências concessoras de créditos do programa, utilizando-se de procedimentos anteriores de seleção das amostras, com o objetivo de aprofundar a auditoria iniciada neste trabalho."

37. Ainda sobre a questão, expôs que se pode citar como exemplo a necessidade de análise ***in loco*** *da atividade de fiscalização do Banco do Brasil, selecionando laudos de fiscalização já emitidos pela entidade com desvios no crédito, abordando as consequências posteriores da decisão do agente operador.*

38. Entendo factível a proposta da Secretaria, sem prejuízo de que a unidade efetue o monitoramento das determinações e recomendações prolatadas neste acórdão."

5. E, por meio do Acórdão 2.280/2008-TCU-Plenário, vale mencionar, o Tribunal deliberou no sentido de expedir determinações aos Ministérios do Desenvolvimento Agrário, do Trabalho e Emprego, da Previdência Social, do Planejamento Orçamento e Gestão, bem como à CGU, ao Banco do Brasil, ao Banco Central do Brasil, ao Ministério Público da União, à Polícia Federal e à Secretaria de Agricultura

Familiar, além de recomendação ao Banco Central do Brasil, bem assim determinação à Semag para o monitoramento das determinações e recomendação prolatadas.

6. Conforme destacado no Relatório, as determinações constantes dos subitens 9.1.1, 9.4, 9.6, 9.7, 9.9.1 e 9.9.2 foram integralmente cumpridas ou implementadas, as constantes dos subitens 9.1.2 a 9.1.6, 9.2 e 9.5.1 foram consideradas em cumprimento ou em implementação, sendo que as constantes dos subitens 9.3 e 9.5.2 foram consideradas parcialmente cumpridas ou implementadas.

7. A despeito do cumprimento da maior parte das determinações expendidas pelo Tribunal, extrai-se dos autos que os instrumentos de concessão de recursos do Pronaf ainda apresentam fragilidades que comprometem o pleno sucesso do programa.

8. Com efeito, a Semag registrou que, durante o trabalho de monitoramento do Acórdão 2.280/2008-TCU-Plenário, foi constatado que o Pronaf carece de mecanismos que possam barrar ou dificultar a emissão irregular de Declaração de Aptidão ao Pronaf – DAP e a concessão de crédito a pessoas não enquadradas na legislação do programa.

9. Essa fragilidade é especialmente preocupante, tendo em vista o caráter meramente declaratório das informações referentes aos beneficiários do programa e o fato de que todos os dados de renda que embasam o Pronaf advêm exclusivamente de declarações dos solicitantes da DAP aos agentes credenciados.

10. Exemplo disso é o fato de a Secretaria de Agricultura Familiar, do Ministério do Desenvolvimento Agrário, não dispor de rotina de trabalho no sentido de verificar a veracidade das informações prestadas pelos usuários do programa.

11. A falta de mecanismos adequados de controle impede, inclusive, a verificação da existência de beneficiários do Pronaf com mais de um DAP, o que frustra o art. 3º, I, "a", da Portaria MDA nº 52, de 9 de outubro de 2007, a qual estabelece o princípio da unicidade como característica das DAPs.

12. Outro aspecto ressaltado nos autos é a necessidade da ação coordenada entre diferentes órgãos e entidades integrantes da estrutura de concessão de benefícios financeiros e creditícios na área agrícola, o que revela oportuna a proposta de encaminhamento apresentada pela Semag no sentido de encaminhar determinações específicas à Secretaria de Agricultura Familiar, ao Banco Central do Brasil, ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, ao Ministério da Integração Nacional, ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, ao Ministério da Fazenda, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, ao Ministério Público Federal, ao Banco do Brasil S/A, à Secretaria do Tesouro Nacional e à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

13. Em paralelo às deficiências observadas, o presente trabalho de monitoramento identificou melhorias no controle do Programa, a exemplo da constatada na atuação da Secretaria de Agricultura Familiar no tocante ao controle nas emissões das DAPs. A esse respeito, foi constatado que, entre o relatório de auditoria e de monitoramento, a SAF implantou procedimentos de cálculos automatizados na emissão das DAPs, sem a interferência do emissor ou do declarante, o que possibilita o correto enquadramento do requerente ao programa. Além disso, não existe mais emissão de DAP em papel, todas as DAPs devem ser emitidas via sistema homologado pela SAF.

14. Como considerações finais, observo que o êxito das ações no âmbito do Pronaf está diretamente relacionado à qualidade dos seus mecanismos de controle, o que se traduz, em grande medida, no adequado tratamento das informações que abastecem o sistema e na adequada fluidez dessas informações entre os diversos órgãos e entidades que compõem essa rede de controle.

15. Nesse diapasão, e especialmente em face da constatação de que parte das determinações expedidas aos referidos órgãos e entidades ainda se encontra em fase de implementação ou cumprimento, é que reputo como imprescindível a continuidade das ações de monitoramento realizadas por esta Corte de Contas, nos termos propostos pela Semag.

16. Por fim, as informações protegidas pelo sigilo fiscal, constantes do anexo 2 dos autos, devem ser mantidas sob sigilo, dando-se publicidade aos demais elementos que compõem os autos.

Pelo exposto, manifesto-me por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de agosto de 2011.

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

ACÓRDÃO Nº 2029/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 012.908/2010-0.
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Monitoramento.
3. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Órgãos/Entidades: Banco do Brasil S/A, Banco Central do Brasil – MF, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, Secretaria do Tesouro Nacional – STN, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra.
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Semag.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento realizado pela Secretaria de Macroavaliação Governamental – Semag, por força do Acórdão 2.280/2008-TCU-Plenário, em diversos órgãos e entidades do Governo Federal, com o objetivo precípuo de examinar a aderência do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf aos dispositivos legais e regulamentares;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Ordinária de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar cumpridas as determinações constantes nos subitens 9.1.1, 9.4, 9.6 e 9.7; implementados, os subitens 9.9.1 e 9.9.2; em cumprimento, os subitens 9.1.2, 9.1.3, 9.1.4, 9.1.5 9.1.6, 9.2 e 9.5.1; e parcialmente cumpridas as determinações constantes dos subitens 9.3 e 9.5.2 do Acórdão 2.280/2008-TCU-Plenário;

9.2. determinar à Secretaria de Agricultura Familiar que, no prazo de 90 (noventa) dias, no intuito de dar efetivo cumprimento ao Acórdão 2.280/2008-TCU-Plenário, sob pena de aplicação de multa, consoante disposto no art. 58, inciso IV, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992:

9.2.1. encaminhe ao Banco Central do Brasil, relação com as 47.065 (quarenta e sete mil e sessenta e cinco) DAPs canceladas, tratadas no subitem 2.1.1 do Relatório, decorrentes do item 9.1.1 do Acórdão 2.280/2008-TCU-Plenário, para que sejam verificados os mutuários que obtiveram crédito em decorrência de DAP nula;

9.2.2. adote as providências necessárias para recuperar e identificar as 93 (noventa e três) DAPs restantes de que trata o subitem 2.1.4 do Relatório para total cumprimento do item 9.1.4 do Acórdão 2.280/2008-TCU-Plenário, com o fim de verificar a necessidade de anulá-las, e encaminhe as informações ao Banco Central do Brasil e ao Ministério Público Federal;

9.2.3. institua, de posse das informações fornecidas mensalmente pelos bancos e órgãos conveniados, conforme consta do item 2.2 do Relatório, uma rotina de trabalho no sentido de verificar, mensalmente, entre as DAPs que utilizaram o crédito agrícola, a veracidade das informações prestadas pelos pronafianos, atestando a validade daquelas DAPs. Após apuração, encaminhe à instituição financeira e ao Banco Central do Brasil relação com as DAPs não validadas;

9.2.4. anule pelo menos um dos registros das 3.439 (três mil quatrocentos e trinta e nove) DAPs dos beneficiários do Pronaf titulares de mais de um Documento de Aptidão, de que trata do subitem 2.1.2 do Relatório e constante do item 9.1.2 do Acórdão 2.280/2008-TCU-Plenário, em respeito ao princípio da unicidade disposto na Portaria MDA nº 52/2007, de que forma que reste apenas um DAP por beneficiário, e encaminhe as informações ao Bacen quanto às DAPs anuladas;

9.2.5. encaminhe o resultado dos processos administrativos abertos em cumprimento ao item 9.1.6 do Acórdão 2.280/2008-TCU-Plenário ao Banco Central do Brasil e à Secretaria do Tesouro Nacional, para adoção das providências cabíveis (subitem 2.1.6 do Relatório); e

9.2.6. insira no próximo relatório de gestão das contas:

9.2.6.1. o resultado obtido nos processos administrativos de que trata o item 2.1.3 do Relatório, relativos a mutuários com renda superior à permitida em cada grupo do Pronaf, e encaminhe ao Banco Central do Brasil e ao Ministério Público Federal as informações quanto às DAPs consideradas inválidas;

9.2.6.2. o resultado apurado nos 93 (noventa e três) processos administrativos de que trata o subitem 2.1.4 do Relatório, relativos ao item 9.1.4 do Acórdão 2.280/2008-TCU-Plenário;

9.2.6.3. o resultado apurado nos 63 (sessenta e três) processos administrativos de que trata o subitem 2.1.6 do Relatório, relativos ao item 9.1.6 do Acórdão 2.280/2008-TCU-Plenário; e

9.2.6.4. as providências adotadas para a localização e cancelamento da DAP do titular citado no Ofício Gab/SAF/Nº 157/09, item 1.7, conforme mencionado no subitem 2.3 do Relatório, com posterior envio da informação ao Banco Central do Brasil para adoção das providências necessárias;

9.3. determinar ao Banco Central do Brasil que, no prazo de 90 (noventa) dias, com intuito de dar efetivo cumprimento ao Acórdão 2.280/2008-TCU-Plenário, sob pena de aplicação de multa, consoante disposto no art. 58, inciso IV, da Lei nº 8.443, de 1992:

9.3.1. promova, de posse das informações enviadas pela Secretaria de Agricultura Familiar quanto ao resultado apurado nos processos administrativos de que tratam os subitens 2.1.1, 2.1.2, 2.1.3, 2.1.4 e 2.1.6 do Relatório, e à anulação das DAPs, tratada no subitem 2.5.2 do Relatório, a desclassificação dos créditos concedidos indevidamente, conforme determina o Manual de Crédito Rural, encaminhando, posteriormente, em novo prazo de 90 (noventa) dias, o resultado quanto à desclassificação à Secretaria do Tesouro Nacional, inclusive com as informações referentes ao nome do mutuário, CPF, número da DAP inválida, valor contratado e data da anulação da DAP e da desclassificação da operação de crédito, para as providências cabíveis;

9.3.2. encaminhe ao Ministério da Integração Nacional os documentos comprobatórios das irregularidades ocorridas no município de Angélica/MS, por se tratar de recursos do Fundo Constitucional do Centro-Oeste (subitem 2.3 do Relatório); e

9.3.3. encaminhe ao Tribunal de Contas da União, após a conclusão e aprovação do relatório do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria Interministerial nº 1, de 1º de novembro de 2010, o novo cronograma para aprimoramento do Recor (subitem 2.5.1 do Relatório);

9.4. determinar ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, ao Ministério do Desenvolvimento Agrário e ao Ministério da Fazenda que encaminhem ao Banco Central do Brasil, no prazo de 90 (noventa) dias, propostas para definição do novo leiaute do Recor com intuito de dar efetivo cumprimento ao Acórdão 2.280/2008-TCU-Plenário, sob pena de aplicação de multa, consoante disposto no art. 58, inciso IV, da Lei nº 8.443, de 1992 (subitem 2.5.1 do Relatório);

9.5. determinar ao Banco do Brasil S/A, com fulcro no art. 63 da Portaria SAF nº 12, de 28 de maio de 2010, que estabeleça rotina de envio à Secretaria de Agricultura Familiar, no prazo de até 30 (trinta) dias, das irregularidades com relação à DAPs detectadas nas fiscalizações realizadas no âmbito do Pronaf, e que, na hipótese de constatação de ilícitos penais ou fraudes fiscais, comunique os fatos ao Banco Central do Brasil, encaminhando os documentos comprobatórios das irregularidades verificadas, com vistas à adoção das providências cabíveis junto ao Ministério Público Federal ou às autoridades tributárias, conforme disposto no MCR capitulo 2, seção 7 (subitem 2.4 do Relatório);

9.6. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional que, de posse das informações enviadas pelo Banco Central do Brasil, tratadas nos subitens 2.1.1, 2.1.2, 2.1.3, 2.1.4, 2.5.2 e 2.1.6 do Relatório, adote as medidas necessárias no intuito de obter a devolução em dobro dos valores subvencionados, como

determina a Seção 1, capítulo 10, do MCR, e o art. 6º da Lei nº 8.427, de 27 de maior de 1992, e informe as providências adotadas ao Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias;

9.7. determinar ao Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, em articulação com o Ministério do Trabalho e Emprego, da Previdência Social, do Planejamento, Orçamento e Gestão, e da Controladoria-Geral da União, que envie ao TCU, em até 90 (noventa) dias, plano de ação que contemple atividades, cronograma e responsáveis com o objetivo de compartilhamento dos dados que contenham qualificações socioeconômicas dos agricultores familiares, para que o MDA ateste as características exigidas nos normativos para inclusão nos grupos do Pronaf, com vistas ao cumprimento do item 9.2 do Acórdão 2.280/2008-TCU-Plenário, sob pena de aplicação de multa, consoante o disposto no art. 58, inciso IV, da Lei nº 8.443, de 1992 (itens 2.1.6.16 c/c 2.2.1.12/14 do Relatório);

9.8. determinar ao Ministério da Integração Nacional que informe, no próximo relatório de gestão do Fundo Constitucional do Centro-Oeste (FCO), as providências adotadas no tocante às irregularidades ocorridas com aplicação dos recursos do Pronaf no município de Angélica/MS, conforme dispõem o art. 5º, da Lei 8443, de 1992, e a IN TCU nº 63/2010 (subitem 2.3 do Relatório);

9.9. encaminhar cópia do inteiro teor deste Acórdão, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta, ao Banco Central do Brasil, ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, à Secretaria do Tesouro Nacional, ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, ao Ministério da Integração Nacional, ao Ministério Público da União; à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, bem como, para conhecimento, à Casa Civil da Presidência da República, à Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural da Câmara dos Deputados e de Assuntos Sociais do Senado Federal;

9.10. apensar os presentes autos ao processo no qual foram proferidas as deliberações monitoradas, TC 026.827/2007-0, conforme prescreve o art. 5º, inciso II, da Portaria Segecex nº 27/2009;

9.11. enviar os autos à Semag para que seja programada a realização do monitoramento das determinações e recomendações prolatadas neste Acórdão, nos termos do art. 243 do Regimento Interno do TCU c/c o art. 14 da Resolução TCU nº 175/2005; e

9.12. manter o sigilo do Anexo II deste processo, com fundamento no art. 181 do Regimento Interno do TCU, dando-se publicidade aos demais elementos que compõem os autos.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2029-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 021.477/2009-3.
Natureza: Levantamento.
Entidade: Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras.

Responsáveis: José Sérgio Gabrielli de Azevedo (CPF 042.750.395-72); Cláudio Roberto Lima do Rego (CPF 069.946.087-51); Luís Alberto Spagnolo (CPF 135.230.316-72); João Carlos Loss (CPF 451.520.807-10); João Bosco Santini Pereira (CPF 178.696.927-00); Renato de Souza Duque (CPF 510.515.167-49); Pedro José Barusco Filho (CPF 987.145.708-15); Tarcísio Tarszkiewicz (CPF 491.680.619-00); Sérgio dos Santos Arantes (CPF 335.417.367-04); Sandoval Dias Aragão (CPF 229.203.586-34); Ricardo Zorron Cavalcanti (CPF 476.831.207-15); Maurício de Freitas Costa (CPF 092.078.997-87); Fernando Almeida Biato (CPF 329.803.107-00); George Wilson Melco (CPF 058.933.139-68); Jorge Assis da Cruz (CPF 567.516.037-68); José Paulo Assis (CPF 167.249.849-04); Confab Industrial Sociedade Anônima (CNPJ 60.882.628/0001-90); e Confab Montagens Ltda. (CNPJ 47.376.454/0001-25).

Interessado: Congresso Nacional.

Advogados constituídos nos autos: Alex Azevedo Messeder (OAB/RJ 119.233); Alex Lenquist da Rocha (OAB/SP 240.758); Alexandra Lorga Villar (OAB/RJ 139.078); Alexandre Luis Bragança Penteado (OAB/RJ 88.979); Alexandro Yukito More (OAB/DF 22.742); Alexnaldo Queiroz de Jesus (OAB/RJ 151.829); Alexsandra Enes de Araújo Lebre (OAB/RJ 147.565); Andrea Damiani Maia (OAB/RJ 113.985); André de Almeida Barreto Tostes (OAB/DF 20.596); Andréia Bambini (OAB/DF 18.331); André Luis Fares Frances (OAB/RJ 66.211); André Uryn (OAB/RJ 110.580); Antônio Carlos Motta Lins (OAB/RJ 55.070); Bernardo Braga Pasqualette (OAB/RJ 148.828); Bruno Henrique de Oliveira Ferreira (OAB/DF 15.345); Cândido Ferreira da Cunha Lobo (OAB/RJ 49.659); Carolina Bastos Lima (OAB/RJ 135.073); Caroline Fontes Rezende (OAB/DF 27.775); Carlos Antônio Plácido (OAB/MG 75.364); Claudia Padilha de Araújo Gomes (OAB/RJ 119.361); Cláudio Víctor de Castro Freitas (OAB/RJ 115.759); Claudismar Zupiroli (OAB/DF 12.250); Daniele Farias Dantas de Andrade (OAB/RJ 117.360); Diogo Jorge Favacho dos Santos (OAB/RJ 114.256); Danielle Cristina Uemura (AB/SP 234.990); Daniela Farulla Lara Fernandes (OAB/RJ 96.130); Ésio Costa Júnior (OAB/RJ 59.121); Eduardo Jorge Leal de Carvalho e Albuquerque (OAB/RJ 57.404); Eduardo Valiante de Rezende (OAB/RJ 114.485); Elisaura Fernandes da Silva (OAB/RJ 138.329); Eduardo Luiz de Medeiros Frias (OAB/RJ 115.759); Ellen Cristiane Jorge (OAB/DF 19.821); Fábio Melhorance de Jesus (OAB/RJ 125.026); Fernando de Sousa (OAB/RJ 35.895); Fernando Salles Xavier (OAB/RJ 65.895); Guilherme Rodrigues Dias (OAB/RJ 58.476); Gustavo Cortês de Lima (OAB/DF 10.969); Gustavo Dimitri de Souza Gonçalves (OAB/MG 80.338); Guilherme Nilo Miranda de Vasconcellos Chaves (OAB/RJ 56.739); Gustavo Herrera Salgueiro (OAB/RJ 130.669); Hélio Siqueira Júnior (OAB/RJ 62.929); Idmar de Paula Lopes (OAB/DF 24.882); Ingrid Andrade Sarmento (OAB/RJ 109.690); Ivan Ribeiro dos Santos Nazareth (OAB/RJ 121.685); Igor Vasconcelos Saldanha (OAB/DF 20.191); Juliana de Souza Reis Vieira (OAB/RJ 121.235); Juliana de Hollanda Lima Quintela (OAB/RJ 131.414); Janaína Marreiros Guerra Dantas (OAB/DF 23.393); Joeny Gomide Santos (OAB/DF 15.085); Juliana Carneiro Martins de Menezes (OAB/DF 21.567); Luiz Carlos Sigmaringa Seixas (OAB/DF 814); Lenoir de Souza Ramos (OAB/DF 3.492); Luciana de Lourdes e Castro (OAB/MG 85.422); Lívia Maria Morais Vasconcelos Saldanha (OAB/DF 21.035); Marcelo Certain Toledo (OAB/SP 158.313); Marta de Castro Meireles (OAB/RJ 130.114); Maria Cristina Bonelli Wetzel (OAB/RJ 124.668); Marcos Pinto Correa Gomes (OAB/RJ 81.078); Marcela Conrado de Farias (OAB/RJ 138.779); Marcos de Oliveira Araújo (OAB/RJ 49.940); Micaela Dominguez Dutra (OAB/RJ 121.248); Marcelo Barbi Gonçalves (OAB/RJ 152.104); Miriam Venancia Ribeiro Avena (OAB/RJ 145.632); Maíra Morais Vasconcelos Saldanha (OAB/DF 21.035); Nilton Antonio de Almeida Maia (OAB/RJ 67.460); Nelson Sá Gomes Ramalho (OAB/RJ 37.506); Nelson Barreto Gomyde (OAB/SP 147.136); Paulo Vinícius Rodrigues Ribeiro (OAB/RJ 141.195); Paula Novaes Ferreira Mota Guedes (OAB/RJ 114.649); Roberto Cruz Couto (OAB/RJ 19.329); Ricardo Penteado de Freitas Borges (OAB/SP 92.770); Rodrigo Muguet da Costa (OAB/RJ

124.666); Rafaella Farias Tuffani de Carvalho (OAB/RJ 139.758); Rodrigo Mello de Motta Lima (OAB/RJ 122.090); Ruy Jorge Rodrigues Pereira Filho (OAB/DF 1.226); Raphaela Cristina Nascimento Perini Rodrigues (OAB/RJ 129.398); Rafael de Matos Gomes da Silva (OAB/DF 21.428); Sílvia Alegretti (OAB/DF 19.920); Thiago de Oliveira (OAB/RJ 122.683); Tude José Cavalcante Brum de Oliveira (OAB/RJ 119.500); Tales David Macedo (OAB/DF 20.227); Vitor Thomé El Hader (OAB/RJ 103.466).

SUMÁRIO: LEVANTAMENTO. FISCOBRAS 2009. OBRAS DE MODERNIZAÇÃO DA REFINARIA PRESIDENTE GETÚLIO VARGAS – REPAR. INDÍCIOS DE SOBREPREÇO. CONTRATO Nº 0800.0033756.07.2. AUDIÊNCIA DOS RESPONSÁVEIS. ADOÇÃO DE NOVA METODOLOGIA POR PARTE DA UNIDADE ESPECIALIZADA. APENSAMENTO DEFINITIVO AO TC 010.546/2009-4.

RELATÓRIO

Tratam os autos de levantamento autuado a partir de processo apartado do TC 010.546/2009-4 no qual se examinam, exclusivamente, os indícios de sobrepreço apurados no Contrato nº 0800.0033756.07.2 (CT-098: serviços de construção e montagem das esferas EF-4404, EF-4405, EF-4406, EF-4421 e EF-4422, para a unidade de propeno), celebrado pela Petróleo Brasileiro S.A., para as obras de modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas – Repar.

2. O levantamento objeto do TC 010.546/2009-4 foi realizado pela Secex/PR. Todavia o exame das audiências ali determinadas pelo então Relator do feito, Ministro Valmir Campelo, bem como, ainda, a instrução dos dezenove apartados constituídos a partir do aludido processo de fiscalização ficaram a cargo da Secob-3.

3. Desse modo, a instrução que consta às fls. 427/443 destes autos, da lavra da equipe da referida unidade especializada, apresenta o exame das razões de justificativa aduzidas pelos responsáveis e elementos de defesa apresentados pelas contratadas acerca do suposto sobrepreço verificado no Contrato nº 0800.0033756.07.2. E, ante o teor da referida manifestação técnica, adoto-a como Relatório, nos seguintes termos:

"1. Trata-se da análise das razões de justificativa apresentadas pela Petrobras como representante dos responsáveis pelos indícios de irregularidade apurados na Fiscalização no 220/2009-TCU nas obras de modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas (REPAR). A esta unidade técnica especializada foi requerida análise e proposta de mérito quanto aos indícios de irregularidades apurados pela Secex/PR em seu relatório de auditoria, assim como quanto às razões de justificativa apresentadas pela auditada.

2. No relatório referente ao Fiscobras 2009 (TC 010.546/2009-4), a Secex/PR apontou 5 indícios de irregularidades com recomendação de paralisação (IG-P) em cada um dos 19 contratos, com exceção dos contratos CT-75 e CT-152, que não têm o indício de irregularidade relativo à ausência de parcelamento do objeto. Os indícios de irregularidades foram: sobrepreço, projeto básico deficiente, orçamento inadequado, ausência do parcelamento do objeto e restrição à competitividade.

3. Consecutivamente, no âmbito do Fiscobras 2010 (TC 009.831/2010-0), houve proposta da Secob-3 de reclassificação para IG-C (irregularidade grave com recomendação de continuidade) de 12 contratos anteriormente classificados como IG-P. Essa proposta fundamentou-se na avançada fase de execução de tais contratos (superior a 70%) e no fato de um dos contratos ter o indício de sobrepreço elidido. Portanto, foi proposta a manutenção da classificação de IGP em 7 contratos. Desses 7 contratos, 5 tiveram o sobrepreço reavaliado com nova metodologia, em vista das informações obtidas. Os 2 outros não tiveram nova análise de sobrepreço realizada, mas se encontravam com avanço físico inferior a 60%, mantendo-se as condições que resultaram em IGP no ano anterior. Adicionalmente, foi dada oportunidade de manifestação prévia à Petrobras, em vista das adaptações realizadas no cálculo do sobrepreço (cadastrados então como superfaturamento).

4. Por meio de despachos do Exmo. Ministro-Relator Valmir Campelo, de 3/11/2010 e 30/11/2010, foi autorizada a reclassificação de IG-P para IG-C dos indícios relativos aos 12 contratos assinalados pela equipe de fiscalização, mantendo-se sete contratos com IGP.

5. Observa-se que o indício de irregularidade referente ao sobrepreço exige uma análise individualizada, por contrato, uma vez que cada contrato representa situação distinta. De forma diversa, quanto aos demais indícios de irregularidade apontados pela Secex/PR no relatório Fiscalis 220/2009, relativos ao projeto básico deficiente, à ausência de parcelamento, ao orçamento incompleto e à restrição à competitividade, foi feita uma caracterização geral abrangendo todos os contratos. Nesse sentido, a descrição da situação encontrada para cada um destes indícios de irregularidades configura-se comum em relação a todos os contratos, passíveis de serem tratadas em conjunto.

6. Após essa constatação, em busca de celeridade e economia processual, a Secob-3 optou por analisar no processo originário (TC 010.546/2009-4) todos os demais indícios de irregularidade, que inicialmente seriam tratados de forma isolada em cada processo apartado (com exceção dos indícios de sobrepreço).

7. Sendo assim, a presente análise tem como objetivo apurar o indício de sobrepreço, considerando as razões de justificativa apresentadas e as informações obtidas por meio do Fiscobras 2010. O Contrato nº 0800.0033756.07.2 (CT-098), a ser analisado nesta instrução, refere-se aos 'Serviços de Construção e Montagem das Esferas EF-4404, EF-4405, EF-4406, EF-4421, EF-4422, para a unidade de Propeno da REPAR'. O seu valor é de R$ 55.849.018,96 (fl. 20 do Anexo 1). O indício de sobrepreço apurado no relatório da Secex/PR foi de R$ 20.328.022,58. Este achado foi classificado como IG-C no âmbito do Fiscobras 2010, de modo que não há recomendação de paralisação para o contrato em questão.

II – Histórico Processual

8. A Fiscalização nº 220/2009-TCU (Fiscobras 2009) foi realizada, no período de 11/5/2009 a 31/7/2009, nas obras de modernização e adequação da produção da Refinaria Presidente Getúlio Vargas (REPAR), no Estado do Paraná. A fiscalização foi autorizada por intermédio da Portaria Secex/PR nº 1.105/2009, de 30/7/2009, em cumprimento ao Acórdão TCU nº 325/2009 – Plenário.

9. O empreendimento auditado consiste na execução de um conjunto de instalações industriais com a finalidade de obter melhor aproveitamento do petróleo nacional, redução dos poluentes ambientais de seus derivados (adequando-se às exigências ambientais em vigor), produção de novos derivados e aumento estimado da capacidade de refino.

10. A Secex/PR selecionou dezenove contratos a serem fiscalizados e apontou os seguintes indícios de irregularidade:

(i) projeto básico deficiente ou desatualizado;

(ii) ausência de parcelamento do objeto, embora técnica e economicamente recomendável;

(iii) orçamento do Edital/Contrato/Aditivo incompleto ou inadequado;

(iv) restrição à competitividade da licitação decorrente de critérios inadequados de habilitação e julgamento;

(v) sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado.

11. No caso do sobrepreço, a Secex/PR faz uma crítica às metodologias de estimativa de custos e contratação da Petrobras e as aponta como causas do indício de sobrepreço apurado. Em seguida, apresenta a metodologia de cálculo de sobrepreço utilizada, que compreende os seguintes passos:

(i) Criação, para cada contrato, de uma planilha com base no resumo da estimativa de custos da Petrobras e no DFP das empresas contratadas. Em síntese, adota-se como referência, para cada item, o menor dos valores constantes nessas duas planilhas.

(ii) Logo após são expurgados os itens referentes ao percentual de BDI, administração local, canteiro, instalações, além de outras despesas indiretas ou custos indiretos constantes dos DFPs.

(iii) A seguir, sobre os itens remanescentes (referentes apenas à mão de obra direta, aos materiais e aos equipamentos), foram aplicados os seguintes percentuais: 13,66% para os custos indiretos e 19,6% para o BDI (bonificação e despesas indiretas). Assim, o resultado da soma dos valores obtidos a partir da aplicação desses percentuais com o valor correspondente aos itens remanescentes foi adotado como referencial para cálculo do sobrepreço.

(iv) Por fim, para os contratos cujos objetos envolviam obras rodoviárias e de edificação, além do procedimento já descrito, foi feita comparação com empreendimentos similares a partir de uma estimativa dos serviços, de seus quantitativos e de seus preços unitários.

12. Todos os indícios de irregularidade acima relacionados foram classificados pela Secex/PR como graves, com recomendação de paralisação do empreendimento em sua totalidade.

13. A Secex/PR propôs:

(i) audiência dos gestores da Petrobras e oitiva das contratadas;

(ii) adoção de medida cautelar para paralisação de todo o empreendimento; e

(iii) constituição de processos apartados para a realização das audiências, sendo um para cada contrato fiscalizado.

14. O Exmo. Ministro-Relator Valmir Campelo proferiu despacho, lançado às fls. 278/280 (TC 010.546/2009-4), acolhendo as propostas de realização de audiências e de formação dos processos apartados. Quanto à proposta de adoção de medida cautelar, foi determinada a realização de diligências à Petrobras para apresentação de documentação destinada a auxiliar o exame dos indícios de irregularidades apontados. Em especial, foi fixado prazo de 15 dias para que a Petrobras apresentasse, em meio magnético (formato Excel, extensão 'xls'), a cópia dos orçamentos detalhados adotados para todos os contratos objeto da fiscalização, fundamentados em quantitativos de serviços e fornecimentos, com respectivos preços unitários e composições de custos, contemplando todo o detalhamento do BDI e dos encargos sociais; acompanhados das referências dos valores adotados e da memória de cálculo dos quantitativos de equipamentos, mão de obra e insumos, inclusive com coeficientes de produtividade considerados.

15. Conforme determinação do Exmo. Ministro-Relator, mais 19 processos apartados foram formados a partir do processo original, cada qual tratando de um dos contratos auditados. As audiências dos responsáveis foram determinadas por despacho do Exmo. Ministro-Relator (volume 1, fls. 278/280 do TC 010.546/2009-4), cujas providências foram implementadas pela Secex/PR, por meio dos Ofícios acostados às fls. 287/307 do volume 1 do TC 010.546/2009-4.

16. Por meio de ofício (volume 1, fls. 322/323 do TC 010.546/2009-4) encaminhado ao Exmo. Ministro-Relator Valmir Campelo pela Petrobras, foram requeridas a unificação dos prazos para a apresentação das razões de justificativa, a contar da última intimação recebida, e a prorrogação do prazo por mais 30 dias.

17. Em suma, em atenção às solicitações, o Exmo. Ministro-Relator autorizou a prorrogação de prazo requerida conforme despacho à fl. 326. A Secex/PR, por meio do Ofício 706/2009-TCU/Secex/PR (29/12/2009), fixou o dia 18/1/2010 como termo final do prazo já unificado.

18. As razões de justificativas tempestivamente apresentadas, por meio de documento elaborado pela própria Petrobras representando os responsáveis assinalados no relatório de auditoria, encontram-se na documentação inserida às fls. 356/420, volume principal, do presente processo. A manifestação das empresas contratadas encontra-se às fls. 345 a 349, volume principal.

19. Os responsáveis pelos indícios de sobrepreço apontados no relatório de auditoria chamados em audiência foram:

- José Sérgio Gabrielli de Azevedo (CPF: 042.750.395-72; cargo: Presidente da Petrobras);

- Claúdio Roberto Lima do Rego (CPF: 069.946.087-51; cargo: Membro ou Presidente de Comissão de Licitação do Contrato nº 98-IERP);

- Luis Alberto Spagnolo (CPF: 135.230.316-72; cargo: Membro ou Presidente de Comissão de Licitação do Contrato nº 98-IERP);

- João Carlos Loss (CPF: 451.520.807-10; cargo: Membro ou Presidente de Comissão de Licitação do Contrato nº 98-IERP);

- João Bosco Santini Pereira (CPF: 178.696.927-00; cargo: Membro ou Presidente de Comissão de Licitação do Contrato nº 98-IERP);

- Renato de Souza Duque (CPF: 510.515.167-49; cargo: Gerente ou Dirigente da Petrobras dos Contratos nºs 75, 88, 90, 93, 97, 98, 99, 101, 107, 111, 112, 114, 117, 118, 121, 123, 134, 149 e 152-IERP);

- Pedro José Barusco Filho (CPF: 987.145.708-15; cargo: Gerente ou Dirigente da Petrobras dos Contratos nºs 75, 88, 90, 93, 97, 98, 99, 101, 107, 111, 112, 114, 117, 118, 121, 123, 134, 149 e 152-IERP);

- Tarcísio Tarszkiewicz (CPF: 491.680.619-00; cargo: Membro ou Presidente de Comissão de Licitação do Contrato nº 98-IERP);

- Sérgio dos Santos Arantes (CPF: 335.417.367-04; cargo: Gerente ou Dirigente da Petrobras dos Contratos nºs 75, 88, 90, 93, 97, 98, 99, 101, 107, 111, 112, 114, 117, 118, 121, 123, 134, 149 e 152-IERP);

- Sandoval Dias Aragão (CPF: 229.203.586-34; cargo: Gerente ou Dirigente da Petrobras dos Contratos nºs 75, 88, 90, 93, 97, 98, 99, 101, 107, 111, 112, 114, 117, 118, 121, 123, 134, 149 e 152-IERP);

- Ricardo Zorron Cavalcanti (CPF: 476.831.207-15; cargo: Membro ou Presidente de Comissão de Licitação do Contrato nº 98-IERP);

- Maurício de Freitas Costa (CPF: 092.078.997-87; cargo: Membro ou Presidente de Comissão de Licitação dos Contratos nºs 75, 98, 118 e 121-IERP);

- Fernando Almeida Biato (CPF: 329.803.107-00; cargo: Gerente Geral da Engenharia/IEABAST dos Contratos nºs 75, 88, 90, 93, 97, 98, 99, 101, 107, 111, 112, 114, 117, 118, 121, 123, 134, 149 e 152-IERP);

- George Wilson Melco (CPF: 058.933.139-68; cargo: Gerente ou Fiscal dos Contratos nºs 97, 98 e 149-IERP e Membro ou Coordenador de Comissão de Licitação dos Contratos nºs 97, 98 e 149-IERP);

- Jorge Assis da Cruz (CPF: 567.516.037-68; cargo: Membro ou Presidente de Comissão de Licitação do Contrato nº 98-IERP);

- José Paulo Assis (CPF: 167.249.849-04; cargo: Gerente ou Dirigente da Petrobras dos Contratos nºs 75, 88, 90, 93, 97, 98, 99, 101, 107, 111, 112, 114, 117, 118, 121, 123, 134, 149 e 152-IERP).

20. Houve, ainda, oitiva das seguintes empresas:

- Confab Industrial Sociedade Anônima (CNPJ: 60.882.628/0001-90);

- Confab Montagens Ltda. (CNPJ: 47.376.454/0001-25).

21. Em atenção à solicitação contida no Memorando-Circular nº 2/2010-Secob-3, em 22/2/2010, o processo foi encaminhado a esta unidade técnica especializada para análise e elaboração de proposta de mérito. Preliminarmente, esta unidade realizou análise das questões tratadas nos autos e constatou escassez de informações, de sorte que não seria possível esclarecer os questionamentos acerca do contrato em evidência. Assim, o levantamento dessas informações foi adicionado ao escopo da fiscalização realizada na obra em destaque no âmbito do Fiscobras 2010.

III - Novos Elementos – Fiscobras 2010

22. No âmbito do Fiscobras 2010, foram coletados novos elementos destinados a auxiliarem a instrução dos processos de 2009. A auditoria teve por objetivo principal analisar os contratos que tiveram recomendação de paralisação no Fiscobras 2009. Com efeito, o foco da fiscalização foi a análise dos indícios de sobrepreço. Nada obstante, dados e informações sobre os contratos, assim como sobre os procedimentos licitatórios relacionados aos dezenove contratos, foram colhidos.

23. O resultado dessa empreitada foi a obtenção, para os dezenove contratos: das estimativas de custo da Petrobras; de esclarecimentos a respeito dos DFPs das contratadas; dos cronogramas físico-financeiros; dos critérios adotados para seleção das empresas; das justificativas para a contratação direta de alguns contratos; dos convites, anexos e circulares; e de alguns procedimentos para contratação, regulamentados e formalizados pela Companhia. Observa-se que as estimativas de custos foram entregues somente no final da fase de relatório.

24. Tais elementos permitiram uma avaliação mais precisa das alegações apresentadas pela Companhia, assim como das constatações relatadas pela Secex/PR. A análise de sobrepreço efetuada encontra-se no Anexo I deste documento, que contempla as tabelas decorrentes da análise dos preços contratados. Os demais documentos foram anexados ao TC 010.546/2009-4, em que são realizadas as análises referentes aos demais indícios de irregularidades.

IV – Das Razões de Justificativa

25. A proposta de encaminhamento do relatório de auditoria realizada no Fiscobras 2009 elencou diversos responsáveis pelo sobrepreço para serem chamados em audiência, sendo funcionários da Petrobras e as empresas contratadas. Nos tópicos seguintes, apresenta-se um resumo da manifestação da Petrobras, que foi encaminhada de forma conjunta para todos os responsáveis da Companhia, e em seguida das empresas contratadas para execução da obra.

IV.1 – Razões de justificativa apresentadas pela Petrobras

26. O inteiro teor da manifestação da Petrobras encontra-se na documentação inserida às fls. 356/420, volume principal, do presente processo. Quanto ao indício de sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado foram apresentadas, resumidamente, as seguintes alegações:

(i) os aspectos conceituais que embasam a análise efetuada pela equipe técnica da Secex/PR são metodologicamente equivocados e, sobretudo, demonstram a falta de tecnicidade no próprio processo de realização da auditoria:

I. o item subempreiteiros não são custos indiretos, mas, sim, custos diretos;

II. não se adotaram dados de uma mesma fonte para os custos de fornecimentos de materiais de aplicação e de equipamentos tagueados;

III. a Secex/PR, sem nenhum critério técnico evidenciado, mesclou valores constantes no DFP das contratadas com os valores constantes na estimativa de custos da Petrobras, o que gerou uma falta de coerência metodológica, capaz de comprometer o resultado final do trabalho;

IV. tentou-se formar uma parcela de custos diretos baseada tão somente em ilações e conjecturas realizadas a partir do DFP da contratada;

V. a parcela de custos diretos que a equipe do TCU se propôs a formar não reflete, sob nenhuma hipótese, os custos diretos dos serviços descritos no DFP, ou seja, trata-se de uma análise parcial destes mesmos custos, sem, no entanto, justificar a não inclusão de vários itens constantes no DFP, que efetivamente compunham o custo direto;

VI. a Secex/PR estabeleceu que a parcela referente a custos indiretos é baseada em três parcelas: 6% referente aos canteiros, 5% referente à administração central e 2,66% referente às mobilizações e desmobilizações;

VII. os percentuais considerados não englobam todas as exigências contratuais da Petrobras, em especial em relação aos rígidos requisitos de SMS (segurança, meio ambiente e saúde);

VIII. é inviável e inapropriado estabelecer um percentual fixo para servir como referência para enquadrar os custos relativos à administração local, sob pena de que a faixa de variação a ser admitida seja tão larga que o percentual perderia seu próprio sentido prático;

IX. há uma contradição entre o trabalho da Secex/PR e o Acórdão TCU 325/2007 – Plenário, uma vez que subverte a lógica enunciada para formação de custos diretos: '(...) custos diretos são aqueles relacionados aos materiais e equipamentos que comporão a obra, além dos custos operacionais e de infra-estrutura necessários para sua transformação no produto final, tais como mão de obra (salários, encargos sociais, alimentação, alojamento e transporte), logística (canteiro, transporte e distribuição de materiais e equipamentos) e outros dispêndios derivados, que devem ser discriminados e quantificados em planilhas';

X. verifica-se que parte significativa da composição dos custos diretos é transformada em custos indiretos no trabalho realizado, desconsiderando o teor do Acórdão 325/2007 – Plenário, e, nessa perspectiva, a formação de custos por meio da absorção de percentuais extraídos do custo direto resta seriamente comprometida em decorrência de o custo direto estar sendo artificialmente rebaixado;

XI. mesmo para os parâmetros de formação de custos por absorção determinados pelo Plenário do Tribunal, os parâmetros adotados pela Secex/PR são completamente discrepantes do preceituado pelo acórdão paradigma que rege o tema, pelo menos em relação à visão técnica do próprio Tribunal sobre a composição de preços de serviços;

XII. o DNIT considera, conforme o Manual de Custos Rodoviários, 3ª ed., os seguintes custos diretos: custo direto dos serviços; custo de administração local; mobilização e desmobilização; canteiro e acampamento;

XIII. excluir do custo direto os subempreiteiros significa desconsiderar parte dos serviços que estão efetivamente sendo executados, pelo motivo simplório de que tais serviços estão sendo subcontratados; e

XIV. o percentual que serviu de referência para a denominada 'percentualização' dos custos indiretos e do BDI se consubstancia em uma mera fração que não abarca todos os elementos que devem constar na parcela dos custos diretos e, portanto, ainda que se admita a famigerada formação de custos por absorção, os percentuais formados devem ser qualificados como incompletos e inaptos para servir de base até mesmo para a 'percentualização' efetuada; e

XV. incide sobre os custos indiretos a análise das instruções de serviço, das normas técnicas, das diretrizes de planejamento e de QSMRS (Qualidade, Segurança, Meio Ambiente, Saúde e Responsabilidade Social), além da inclusão de seus respectivos custos;

(ii) a adoção de preço final, baseado na parcela de custos diretos da forma estabelecida pela equipe do TCU, acrescida de percentual relativo aos custos indiretos e de percentual relativo ao BDI, é imprópria para a obra em evidência, sendo mais adequado o processo de modelagem de custos, principalmente em decorrência das particularidades das obras da indústria do petróleo;

(iii) deve ser admitida uma faixa de precisão em relação ao custo total da obra que pode variar de acordo com as especificações concretas da obra e o percentual de custos indiretos necessários a sua consecução, como admitem a Resolução CONFEA nº 361, de 1991, e a AACE ('The Association for Advancement of Cost Engeneering');

(iv) inexiste 'estimativa secreta', mas sim uma estimativa referencial elaborada pela Petrobras, cujo imperativo da confidencialidade é um requisito imprescindível para o respeito aos princípios básicos que norteiam todos os processos licitatórios:

I. se não houvesse qualquer confidencialidade em relação às estimativas de custos realizadas pela Petrobras, as licitantes iriam ofertar perto da margem máxima estatuída pela Petrobras, funcionando então como preço sugerido ou indicado;

II. deve-se ter em mente a distinção entre a intitulada 'estimativa secreta' e a confidencialidade usual que recai sobre as licitações da Petrobras, sem que esta afirmação implique em opor ao TCU confidencialidade sobre os atos já consumados concernentes ao processo licitatório;

III. é completamente equivocado e, até mesmo, extremamente ofensivo qualificar as estimativas de custo da Petrobras como 'secretas', uma vez que, resguardada a confidencialidade em relação às licitantes, as informações são prestadas tempestivamente tanto aos órgãos de controle externo, quanto aos demais interessados que comprovem interesse jurídico em ter acesso a estas informações;

(v) em relação a atos ainda não consumados, ou seja, em relação àqueles documentos e fases licitatórias ainda em constituição e que não foram ainda finalizados, não se pode dar conhecimento imediato ao Tribunal pelo simples fato de não se consubstanciarem em atos aperfeiçoados e o controle 'a priori' não estar previsto no ordenamento jurídico pátrio;

(vi) uma obra da indústria de óleo e gás se diferencia em muito de uma obra ordinária e usual realizada em rodovias, sendo que qualquer análise deve tentar adaptar as referências genéricas previstas no Manual do DNIT às peculiaridades próprias da obra;

(vii) o Manual do Sicro 2, que é o banco de dados utilizado pelo TCU, afirma de maneira inequívoca que os custos de referência são custos unitários compostos de forma genérica, com base em pesquisas regionais de preços de insumos e que não levam em conta nenhum aspecto peculiar de qualquer obra em particular;

(viii) o próprio Sicro 3, atualmente em fase de discussão e debate público, admite que o Sicro 2 estava equivocado ao utilizar um percentual pré-fixado para contemplar o custo da administração local, ignorando por completo o porte da obra a ser analisada ou os requisitos contratuais estipulados em determinada contratação;

(ix) a forma de orçar administração local pela equipe técnica do TCU é equivocada, tendo em vista que o Manual do DNIT (uma das principais referências nas auditorias do TCU) nem sequer manterá este limite pré-fixado em sua nova versão que já se encontra na fase final de debate público;

(x) os custos com alimentação, SMS (exames ocupacionais, planos de saúde, EPI, etc.), transporte e despesas gerais, como moradias e viagens, são definidos a partir da quantificação da mão de obra direta

e indireta e de seus respectivos custos unitários, conforme as melhores práticas adotadas nas estimativas da Petrobras, como também apresentadas no DFP da contratada;

(xi) os custos com as instalações de canteiro também são definidos a partir de fatores extraídos da realidade concreta e das particularidades atinentes à obra, como, por exemplo, as quantidades de instalações necessárias, as respectivas áreas e os preços unitários;

(xii) a mobilização e desmobilização de obras completamente distintas entre si não podem ser consideradas sempre as mesmas, pois se estariam desprezando as peculiaridades de equipamentos e mão de obra envolvidos na obra;

(xiii) ao desprezar completamente o detalhamento estabelecido no DFP e, ao revés, utilizar um percentual que não existe mais nem no próprio Sicro 2, a equipe de auditoria ignora completamente a realidade da obra e, mais grave ainda, distorce completamente os próprios resultados obtidos no processo de auditora;

(xiv) não cabe à Petrobras se imiscuir ilegitimamente na estratégia comercial de cada empresa e, muito menos, perquirir quais custos efetivos incidem sobre este tipo de serviço, pois a licitação foi realizada por empreitada por preço global e tais custos possuem profunda pertinência e compatibilidade com a estrutura própria e particularizada de cada empresa licitante (estratégia empresarial para alocação de equipamento, mão de obra e demais recursos);

(xv) foi utilizado pela equipe de auditoria, de forma mecânica, um percentual de BDI pré-fixado que supostamente seria a taxa de BDI aceitável e que seria apto a remunerar todas as peculiaridades e especificidades referentes à obra (administração central, contingências, lucro, demais custos financeiros e tributos):

I. os elementos que compõem o BDI são variáveis e dinâmicos, têm profunda e indissociável relação com as características da empresa contratada e, portanto, é impossível, em termos práticos, quantificar de forma estática um percentual fechado prévio e inseri-lo, sem qualquer análise crítica dentro da estimativa de custos; e

II. a variabilidade dos percentuais de BDI é usualmente aceita, principalmente pela melhor doutrina da área de Engenharia, tendo em vista que é extremamente difícil pré-fixar algo que varia em função das características específicas de cada empresa;

(xvi) são efetuadas ainda algumas considerações técnicas, que se alinham com o posicionamento já exposto pela Companhia, especificamente quanto ao Contrato em análise.

IV.2 – Razões de justificativa apresentadas pelas empresas contratadas

27. A manifestação da empresa contratada, Confab Industrial S.A., encontra-se na documentação inserida às fls. 345/349, volume principal do presente processo. Quanto ao indício de sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado foram apresentadas, resumidamente, as seguintes alegações:

(i) no âmbito estritamente constitucional e legal, o TCU não tem efetivamente jurisdição sobre as empresas contratadas, do que decorre que não tem também legitimidade nem autoridade para delas exigir a prestação de esclarecimentos relacionados aos seus negócios;

(ii) o DFP utilizado pela auditoria não espelha corretamente a composição dos preços/custos preparados pelas empresas para a definição do seu preço global ofertado, pois é um documento formatado pela própria Petrobras de acordo com sua definição de campos e dados exigidos. Ou seja, não é o fornecedor, mas sim o formulário que lhe é entregue, quem define a distribuição de todos os valores que possam ser considerados diretos e indiretos;

(iii) a modalidade contratual adotada no contrato, empreitada por preço global, é desconsiderada no Relatório de Auditoria, que o analisa como se tratasse de um contrato por administração;

(iv) o preço do contrato analisado é resultado de exaustivas negociações junto à Petrobras, 'uma vez que tais tratativas envolverem partes, comprador e vendedor, ambos com larga experiência nesse segmento de mercado, do que resultou naturalmente uma composição envolvendo valor e demais condições reconhecidamente justas e adequadas para o objeto a ser executado';

(v) o orçamento do qual resulta a proposta leva em conta as peculiaridades e exigências de um fornecimento a ser realizado à Petrobras e não a outro ente público. Não existem termos de comparação entre as políticas de qualidade, segurança, meio ambiente, medicina e saúde no trabalho, requisitos

técnicos extremamente rigorosos, fiscalização e gestão de contratos praticados e exigidos pela Petrobras dos seus fornecedores e aqueles adotados pela maioria dos outros entes vinculados à administração pública, razão pela qual não se pode procurar promover a comparação dos preços finais em cenários de exigências absolutamente diversos.

IV.3 – Análise conjunta das razões de justificativa

28. Os argumentos apresentados pela Petrobras e pela contratada criticam a metodologia adotada pela equipe de auditoria da Secex/PR para evidenciar a existência de sobrepreço. Dentre os argumentos apresentados pode-se elencar, sinteticamente: (i) a impossibilidade de as parcelas consideradas como custos diretos e indiretos refletirem o objeto contratado; (ii) a inadequação da técnica de estabelecimento do preço final por meio da formação de custos por absorção (aplicação de percentuais destinados a cobrir os custos com despesas indiretas e BDI) em detrimento do processo de modelagem de custos (adotado pela Petrobras); (iii) a inexistência de uma 'estimativa secreta'; (iv) a contradição entre os critérios adotados pela equipe de auditoria e as melhores técnicas utilizadas no âmbito da Engenharia de Custos (apresentadas regularmente em Acórdãos da própria Corte de Contas); e (v) as particularidades das obras da indústria do petróleo que, em decorrência do nível de exigências e do maior volume de especialidades, acarretam o aumento dos custos indiretos em relação às obras convencionais.

29. Preliminarmente, quanto à crítica referente à metodologia adotada pela equipe de auditoria para a evidenciação da existência de sobrepreço, cabe ressaltar que o próprio despacho do Exmo. Ministro-Relator Valmir Campelo (volume 1, fls. 278 a 280 do TC 010.546/2009-4) faz referência à metodologia, conforme transcrição abaixo:

'Colho do despacho do supervisor da fiscalização (fls. 220/221), que 'parte relevante dos documentos solicitados não foi disponibilizada para realização dos trabalhos, exatamente o orçamento com os quantitativos de serviços e respectivos preços unitários'. Todavia, ainda segundo o supervisor, a equipe de auditoria estimou o sobrepreço nos contratos fiscalizados com base nos Demonstrativos de Formação de Preços (DFPs), ressaltando, ao final, que 'qualquer crítica à metodologia do trabalho deve ser devolvida, primordialmente, à própria empresa [Petrobras] que, em face de sua conduta, causou o que ora se aprecia. A alteração da sobredita metodologia e reinício de nova discussão com outros parâmetros circunscreve-se, portanto, à pronta apresentação, pela empresa, de todos os elementos reclamados, bem como a perfeita explanação/comprovação de toda a composição de seus custos indiretos expurgados no presente trabalho.'

30. Observa-se que a metodologia adotada pela equipe de fiscalização é objeto de preocupação por parte desta Corte de Contas antes mesmo de ser dada aos responsáveis a oportunidade de apresentarem suas razões de justificativa e fundamentações. Isso ocorre, pois a metodologia utilizada realmente não adere à usualmente aplicada por este Tribunal. Percebe-se também que, independente disso, o próprio Ministro-Relator acolhe a posição sustentada pelo supervisor da fiscalização quanto à existência de sobrepreço e responsabiliza a própria Petrobras pelos possíveis inconvenientes a serem gerados em decorrência do indício de irregularidade apontado.

31. Quanto às alegações acerca da inadequação da técnica utilizada para a avaliação do indício de sobrepreço, destaca-se que, diante das informações coletadas no âmbito do Fiscobras 2010 e dos argumentos apresentados pelos manifestantes, nova análise foi efetuada nesta instrução, cuja descrição da metodologia utilizada encontra-se no tópico seguinte. Sendo assim, uma análise das alegações apresentadas, no que se refere especificamente à inadequação da técnica utilizada inicialmente, seria infrutífera, razão pela qual não são feitas mais considerações sobre a questão.

32. Quanto à alegação de inexistência de uma 'estimativa secreta' destaca-se que essa questão tem relevância no momento em que se analisa a regularidade do processo licitatório, o que não é analisado nesta peça. Sendo assim, tal assunto não será tratado na presente instrução processual.

33. Quanto à contradição entre os critérios adotados pela equipe de auditoria e as melhores técnicas utilizadas no âmbito da Engenharia de Custos (apresentadas regularmente em Acórdãos da própria Corte de Contas), destaca-se que tal assunto, mais precisamente quanto à legitimidade das técnicas utilizadas pela equipe de auditoria, já foi tratado ao longo desta análise, razão que fundamenta o fato de a discussão da questão não ser mais conveniente.

34. Quanto às particularidades das obras da indústria do petróleo que, em decorrência do nível de exigências e do maior volume de especialidades, acarretam o aumento dos custos indiretos em relação às obras convencionais, também, ao longo desta análise, já foi reconhecida a existência de situações que ensejam tais considerações. Não obstante, a avaliação do volume de recursos que deve ser destinado à contraprestação desses custos há que ser feita caso a caso, a partir de informações fidedignas e precisas dos responsáveis pela elaboração do orçamento.

35. Tanto a manifestação da Petrobras como a da empresa contratada são no sentido da necessidade de se considerarem particularidades da obra. Considerando as informações complementares colhidas no âmbito do Fiscobras 2010, será efetuada nova análise de preços, conforme metodologia transcrita no próximo tópico.

V – Metodologia utilizada no novo cálculo de sobrepreço

36. A metodologia utilizada baseou-se na análise do Demonstrativo de Formação de Preços – DFP apresentado pela empresa contratada durante a licitação, que serviu de subsídio para elaboração do contrato. A análise do DFP permite uma avaliação por parte da unidade técnica já que discrimina os insumos, seus quantitativos e preços unitários.

37. A partir dos dados e informações colhidos no âmbito do Fiscobras 2010, foi possível efetuar uma identificação mais precisa dos elementos que compõem o DFP. Nesse particular, destaca-se que o orçamento estimativo da Companhia referente à obra em evidência somente foi entregue no último dia da fase de relatório de auditoria no âmbito do Fiscobras 2010. Desta forma, uma vez que no citado relatório foram feitas as análises dos valores contratados para seis dos dezenove contratos, com base no DFP, a fim de não se proferirem análises diferenciadas para obras que compõem um mesmo empreendimento, optou-se por manter a sistemática de análise estabelecida.

38. Contudo, na intenção de se aprofundar a análise dessa irregularidade (sobrepreço), e de forma a agregar um conservadorismo, em favor dos gestores, será adotado o seguinte procedimento: (i) análise da DFP; (ii) caso persistam os indícios de sobrepreço, será também efetuada análise da estimativa de custos da Petrobras, com base em uma amostra ampliada de itens viabilizada pelo seu maior detalhamento.

39. Como critério de análise dos preços contratados, buscaram-se para os insumos, comparativos com referenciais de mercado, em especial valores constantes do sistema Sinapi, da Caixa Econômica Federal. Complementarmente, quando não disponível, foram adotados outros parâmetros referenciais de mercado, como o Sicro2 (Dnit), Datafolha, Tabela ABEMI - Associação Brasileira de Engenharia Industrial (para equipamentos de grande porte, como guindastes), Cadterc (Cadastro de prestação de serviços do Governo do Estado de São Paulo) e Acordos Coletivos de Trabalho (ACTs). Quando o mesmo cargo constava do ACT e do Sinapi, adotou-se o maior dos dois. Os itens constantes do DFP foram analisados da forma a seguir discriminada:

(i) para a análise da mão de obra indireta, foram adotados, na maioria dos casos, como parâmetro de comparação (referencial paradigma), os valores de salários constantes no sistema Datafolha (instituto de pesquisas Datafolha), uma vez que grande parte dos cargos que compõe o rol de mão de obra indireta não possui comparativo referencial no sistema Sinapi, tampouco no Sicro2;

(ii) para mão de obra direta, utilizaram-se, na maioria dos casos, os Acordos Coletivos de Trabalho (ACTs), exceto quando constantes no Sinapi valores superiores;

(iii) para os encargos sociais, utilizou-se o maior percentual entre o Sinapi e o informado no DFP;

(iv) para a análise de itens de logística, como 'transporte' e 'alimentação de pessoal', utilizaram-se os valores de mercado constantes nos estudos efetuados pelo Governo do Estado de São Paulo, disponível no Cadastro de Serviços Terceirizados (Cadterc) do Governo do Estado de São Paulo (www.cadterc.sp.gov.br);

(v) para os equipamentos de construção civil e montagem industrial, adotaram-se os valores do Sinapi, respeitada a especificação constante na documentação contratual. Quando não disponíveis, buscaram-se, nesta ordem, os valores referenciais do Sicro2 ou da ABEMI;

(vi) para o BDI de fornecimento, foi mantido o percentual constante no DFP, embutido no preço dos itens de fornecimento, uma vez que as planilhas não permitem deduzir o percentual adotado;

(vii) para o BDI de serviços utilizou-se como referência o valor máximo do Acórdão n. 325/2007-Plenário, de 28,87%;

(viii) foram mantidas as quantidades constantes do DFP.

40. Nos parágrafos seguintes, apresenta-se detalhamento dos critérios utilizados e esclarecimentos adicionais.

(a) Esclarecimentos quanto à estrutura do DFP

41. Para melhor entendimento da metodologia empregada, segue breve descrição sobre a estrutura do DFP, documento preenchido pela licitante quando da apresentação da proposta comercial (fls. 101 a 127 do Anexo 1). Primeiramente, salienta-se que o documento é dividido em três grandes grupos: (i) Projeto e Fornecimento, (ii) Construção Civil e (iii) Montagem Eletromecânica. Para cada uma desses grupos, os insumos estão apresentados da seguinte forma: 1 – Custos de Pessoal; 2 – Materiais e Equipamentos de Montagem; 3 – Outros Custos; 4 – Custos Complementares (ou BDI).

42. Os custos referentes à administração local, SMS (saúde, meio ambiente e segurança), canteiro de obras, mobilização e desmobilização, riscos e garantias não estão contabilizados no BDI, visto que estão relacionados como custos diretos, distribuídos nos itens 1, 2 e 3.

43. Observa-se ainda que a Petrobras não exige das empresas licitantes a apresentação das composições de custo dos serviços e/ou memorial justificativo dos preços. Dessa forma, no DFP, constam apenas os preços e as quantidades referentes aos diversos insumos utilizados na obra, sem correlação direta a um determinado serviço a ser executado. Isso ocorre, pois não estão correlacionados os coeficientes de consumos dos insumos envolvidos na proposta. Ademais, diversos itens apresentados no DFP não possuem detalhamento suficiente ou apresentam-se como verba, o que prejudica a análise dos preços com os referenciais de mercado, referente a esses itens.

44. No que se refere à adequação de se utilizar o DFP para análise dos preços contratados, podem ser apontados, pelo menos, quatro argumentos a favor de sua validade.

45. Primeiramente, de acordo com as informações contidas no item 1 do próprio DFP: 'o demonstrativo deverá conter o detalhamento de todos os insumos que concorram para a formação do preço', do qual se conclui que o preço ofertado pela licitante é formado com base nos quantitativos e preços dos insumos listados no DFP. Nesse sentido, cabe lembrar que a própria denominação do documento – Demonstrativo de Formação de Preços – denota que as informações nele contidas demonstram a formação do preço ofertado.

46. Ressalta-se ainda que, no Manual de Procedimentos Contratuais da Petrobras, item 2.1, alínea 'y', consta a seguinte definição para o referido documento: 'Demonstrativo de Formação de Preços: documento hábil a demonstrar a formação dos preços a partir do detalhamento de todas as parcelas monetárias (custos, insumos (...)) que o compõe dentro de parâmetros previamente exigidos pela Petrobras.'

47. Ainda, o PG-04-SL/CONT-003, normativo da Companhia que versa sobre o procedimento Licitatório na modalidade Convite, dispõe, no item 7.8.1, 'd', que 'deverá ser exigido, na minuta do Convite, a apresentação do Demonstrativo de Formação de Preços devidamente preenchido pelos licitantes. Para serviços de construção e montagem industrial e construção civil deverão ser utilizados os padrões desenvolvidos pela ENGENHARIA/SL/ECP, que servirão de base para análise de consistência do preço ofertado pelo licitante melhor classificado, devendo tal demonstrativo ser encaminhado posteriormente, em meio magnético, para a ENGENHARIA/SL/ECP para análise e incorporação ao Banco de dados da Engenharia.'

48. Além disso, conforme a cláusula 25.2, item 'c', do instrumento contratual analisado, faz parte integrante deste a proposta da contratada, com todos os seus Anexos. Dessa forma, conclui-se que o DFP é documento contratual, não ficando adstrito apenas à etapa da licitação.

(b) Esclarecimentos quanto aos parâmetros adotados na análise de custos

49. Com base nos documentos apresentados, foram analisados os DFPs das propostas vencedoras das licitações, tomando-se como premissa de análise os valores dos insumos constantes em sistemas referenciais de mercado, além do BDI de Serviços.

50. Para a análise dos insumos, buscaram-se inicialmente comparativos com referenciais de mercado, em especial valores constantes do sistema Sinapi, da Caixa Econômica Federal, em observação

ao disposto no artigo 109 da Lei nº 11.768, de 2008 (LDO 2009), que estabelece que 'o custo global de obras e serviços executados com recursos dos orçamentos da União será obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços iguais ou menores que a mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (Sinapi), mantido e divulgado, na internet, pela Caixa Econômica Federal'.

51. Importa ressaltar que os valores pesquisados no Sinapi são a mediana da pesquisa de preços elaborada pela CEF (Caixa Econômica Federal) na região (capitais dos Estados Federativos), ou seja, 50% dos valores pesquisados estão superiores e 50% dos valores pesquisados estão inferiores ao valor mediano apontado nas tabelas referenciais. Assim, tal valor não pode ser considerado como sendo de cotação, mas sim, como parâmetro máximo aceitável, conforme disposto no artigo 109 da Lei nº 11.768. de 2008.

52. Complementarmente, quando não disponível comparativo de preço de insumo a ser pesquisado no sistema Sinapi, foram adotados outros parâmetros referenciais de mercado, como o Sicro2 (Dnit), Datafolha, Tabela ABEMI - Associação Brasileira de Engenharia Industrial (para equipamentos de grande porte, como guindastes) e Cadterc (Cadastro de prestação de serviços do Governo do Estado de São Paulo).

53. Tem-se, ainda, que nos casos em que as especificações exigidas para as obras apresentaram insumos que não constavam nos referenciais utilizados, esses itens não foram analisados. Portanto, apenas foram avaliados os preços dos insumos cujas características fossem semelhantes às constantes nos referenciais de mercado pesquisados.

54. Na análise dos valores de mão de obra direta, nos casos em que a categoria profissional encontrava-se nas Convenções ou Acordos Coletivos de Trabalho (ACT) e nas tabelas referenciais do Sinapi, adotou-se o maior dos dois valores. Dessa forma, caso o valor que conste no Sinapi seja superior, prevalecerá, por força do disposto da LDO/2009. Do contrário, prevalece o ACT por ser um acordo coletivo sindical.

55. Para a análise dos valores dos salários das categorias profissionais que compõem a mão de obra indireta, foram adotados, na maioria dos casos, como parâmetro de comparação (referencial paradigma), os valores de salários constantes no sistema Datafolha (Instituto de Pesquisas Datafolha), uma vez que grande parte dos cargos que compõe o rol de mão de obra indireta não possui comparativo referencial no sistema Sinapi, tampouco no Sicro2, do Dnit.

56. Complementarmente, observa-se que os trabalhos de auditoria em obras públicas, conforme preceitua o 'Roteiro de Auditoria de Obras Públicas' (Portaria-Segecex nº 20/2010), exigem que sejam avaliados os salários para cada cargo, de forma a compará-los com o mercado em geral, podendo ainda o auditor recorrer a outros meios que não os sistemas de preço Sinapi e Sicro2 como fonte de referência para sua análise.

'VI - Análise de Orçamentos

(...) 32. Na análise de orçamentos, cabe verificar: itens de serviço e etapas previstas, quantitativos de serviços, preços unitários, o BDI adotado e valor global da obra.

(...) 105. Dependendo do tipo de obra, o analista deverá recorrer a mais de uma fonte de referência, pois, muitas vezes, nem todos os serviços selecionados na amostra são encontrados na fonte inicialmente escolhida. Por exemplo, nos aeroportos, os serviços de edificações são encontrados no Sinapi, os de terraplenagem e pavimentação no Sicro. Já os equipamentos dificilmente são encontrados nas tabelas referenciais, sendo necessário recorrer a outros meios, tais como contratos de subcontratação, notas fiscais, cotação junto à fornecedores, pesquisas em outros editais ou sistemas de fornecedores.'

57. Verifica-se que o 'Roteiro de Auditoria de Obras Públicas' utiliza um rol exemplificativo ao adotar a expressão 'tais como', de sorte a não limitar os trabalhos da desta Corte de Contas, tendo em vista as peculiaridades que podem ser encontradas no caso concreto, como usualmente se verifica em obras da Petrobras.

58. Assim sendo, verifica-se, em análise dos custos de mão de obra indireta, que a maior parte dos cargos elencados não apresenta comparativo no sistema gerenciado pela Caixa Econômica Federal (Sinapi).

59. Observa-se, ainda, que a própria Petrobras utiliza, em suas estimativas de custos, para algumas categorias de profissionais, o sistema de pesquisa de preços Datafolha, uma tabela não oficial. Nesse sentido, fundamentam a adoção desse sistema de preços subsidiariamente como paradigma:

(i) o fato de que não existem parâmetros quanto aos valores de mercado no sistema de preços oficial (Sinapi) para alguns serviços componentes da mão de obra indireta;

(ii) a LDO/2009 adota, em regra, o Sinapi (ou o Sicro, conforme o caso) como base para a elaboração dos orçamentos estimativos das obras e serviços executados com recursos do orçamento da União, mas admite também exceção a tal regra ao permitir, em casos especiais, que os custos unitários possam exceder os constantes em tal sistema;

(iii) a interpretação sistemática desse dispositivo legal permite considerar razoável utilizar tal sistema como alternativa para a avaliação dos preços estimados pela Petrobras, verificando-se assim a aderência de suas estimativas com possíveis valores praticados no mercado.

60. Ratifica-se a posição desta unidade técnica os Acórdãos 1.740/2009 e 1.624/2009, ambos do Plenário desta Corte de Contas, que tratam do levantamento de auditoria nas obras de implantação da usina termonuclear Angra 3, no Rio de Janeiro, em que foi adotado tal sistema na avaliação dos preços dos salários da mão de obra indireta.

61. Com base no acima exposto, para a análise dos valores dos preços da mão de obra indireta (salários), foram adotados como parâmetro de comparação (referencial paradigma) os valores constantes do sistema Datafolha (Instituto de Pesquisas Datafolha).

62. Em particular, o sistema Datafolha é uma fonte de credibilidade no mercado de São Paulo e da região metropolitana da capital paulista, tendo como objetivo a divulgação das médias estatísticas conforme os salários pagos, formando uma 'Bolsa de Salários'.

63. A 'Bolsa de Salários', pesquisa realizada pelo Datafolha, tem como objetivo principal, a divulgação das médias estatísticas conforme os salários pagos (exceto prêmios, benefícios, comissões, horas extras, adicional de periculosidade e encargos sociais) por empresas privadas de médio e grande porte, com sede ou filial na cidade de São Paulo e região metropolitana. Resumindo, são apresentados os valores dos salários constantes na folha de pagamento dessas empresas.

64. A amostra dessa pesquisa (130 empresas de médio e grande porte) foi produzida com base no universo de empresas existentes nos quatro principais ramos de atividade do mercado (Construção Civil, Comércio, Indústria e Prestação de Serviços), conforme dados oficiais do Ministério do Trabalho.

65. Para a análise dos preços dos equipamentos, realizou-se uma amostragem (curva ABC). Para esta amostragem, foram utilizados, como parâmetro comparativo dos preços dos equipamentos, os valores constantes dos sistemas referenciais oficiais (Sinapi e Sicro), considerando-se ainda a utilização desses equipamentos pelo período de um turno de trabalho diário.

66. Complementarmente, para equipamentos de grande porte, não constantes das tabelas referenciais oficiais, adotou-se os valores fornecidos da Tabela ABEMI - versão 2007 (pesquisa de preços na database Nov/2006 atualizado para a database do contrato). Cumpre informar que tal sistemática também foi adotada pela Petrobras em sua estimativa de custos.

67. Já para a análise de itens de logística, como 'alimentação de pessoal', esta unidade técnica utilizou de metodologia semelhante à adotada pelo Tribunal quando da análise do levantamento de auditoria das obras de implantação da usina termonuclear Angra 3, no Estado do Rio de Janeiro, conforme Acórdãos 1.740/2009 e 1.624/2009, ambos do Plenário. Assim, foram comparados os valores unitários (valores para desjejum, almoço, lanche e jantar) com valores de mercado, constantes nos estudos efetuados pelo Governo do Estado de São Paulo, disponível no Cadastro de Serviços Terceirizados (Cadterc) do Governo do Estado de São Paulo (www.cadterc.sp.gov.br). Para o caso de valores referenciais de alimentação, foi utilizado o Volume 9 (Prestação de Serviços de Nutrição e Alimentação a Servidores e Empregados).

68. Para a análise dos custos relacionados com transporte de pessoal (locação de veículos: Ônibus 40 Passageiros, Microônibus 20 passageiros e Van 10 passageiros), constantes da rubrica 'logística' do contrato analisado, foram adotados como parâmetro referencial (preço paradigma) os valores constantes dos estudos efetuados pelo Governo do Estado de São Paulo, disponível no Cadastro de

Serviços Terceirizados (Cadterc) - www.cadterc.sp.gov.br. Para o caso de valores referenciais de Transporte (locação), foi utilizado o Volume 4 (Prestação de Serviços de Transporte de Funcionários, sob Regime de Fretamento Contínuo).

69. Observa-se que a própria Petrobras, conforme consta em sua manifestação no processo TC-008.472/2008-3 (Contrato nº 0800.0033808.07.2 de Terraplenagem da Refinaria Abreu e Lima), adotou os estudos realizados pelo Governo do Estado de São Paulo (Cadterc), como justificativa para os valores praticados naquele contrato.

(c) Esclarecimentos quanto aos encargos sociais considerados

70. De forma conservadora, com relação aos encargos sociais, adota-se o maior valor dentre o previsto no Sinapi e o informado no DFP, visto que não foram observadas grandes divergências entre os percentuais.

71. Quanto aos adicionais de periculosidade, destaca-se que foram mantidos os percentuais que constam no DFP.

(d) esclarecimentos quanto aos benefícios e despesas indiretas – BDI considerado

72. Com relação à taxa de BDI relativa a serviços, adota-se o percentual de 28,87% (o valor máximo da faixa de variação prevista em estudo constante no Acórdão 325/2007-TCU-P). Ressalta-se que o referido Acórdão estabelece orientações para formação de BDI referencial. Nesse particular é pertinente destacar que se trata de estudo detalhado acerca do assunto, que serve de base para avaliação de contratos, não obstante os valores contratuais terem influência própria, a depender das características de cada caso concreto. Utiliza-se o referido Acórdão com a finalidade de se estabelecer um referencial razoável para o BDI do contrato analisado.

73. Para a identificação do BDI da contratada, toma-se o percentual resultante da divisão da diferença entre o preço final e o somatório dos custos diretos, pelo somatório dos custos diretos.

74. Com relação ao fornecimento de materiais e equipamentos a serem incorporados à obra, foi mantido o percentual constante no DFP, embutido no preço dos itens de fornecimento, uma vez que as planilhas de preços não permitem deduzir o percentual adotado.

VI - Quantificação do sobrepreço/superfaturamento

75. Para o contrato em evidência (R$ 55.849.018,96), os itens analisados somaram um total de R$ 18.111.032,95 (32,43% do contrato), do qual resultaram indícios de sobrepreço de R$ 2.609.914,83 (equivalente a 4,67% do valor global).

76. O valor não analisado foi de R$ 37.737.986,10. Este valor é composto por itens cotados sem detalhamento, quer seja pela apresentação de valores globais sem as quantidades que os amparem, quer seja pela apresentação de itens sem especificação necessária para caracterizá-los de maneira inequívoca, ou por insumos cuja descrição não foi localizada nos referenciais de mercado (a exemplo dos equipamentos tagueados).

77. As planilhas de cálculo do sobrepreço encontram-se anexas a esta instrução.

78. Ao contrário do identificado em outros contratos (a exemplo dos analisados no âmbito do Fiscobras 2010), o indício de sobrepreço identificado nesta fase processual é relativamente pequeno, cujo valor é inferior a 5%. Nesse caso não é possível afirmar que essa diferença evidencia sobrepreço no contrato, considerando a atual fase processual e o fato da análise ter tido como base os DFPs e não as Estimativas de Custos da Petrobras, que apresentam maior detalhamento.

79. Nesse sentido, propõe-se o acatamento das razões de justificativas apresentadas.

VII - Conclusão

80. Foram analisadas as razões de justificativa apresentadas pela Petrobras como representante dos responsáveis e pelas empresas contratadas a respeito dos indícios de sobrepreço apurados na Fiscalização no 220/2009-TCU nas obras de modernização da REPAR.

81. Para o achado referente ao sobrepreço, tornou-se necessária uma análise individualizada por contrato, objetivo da presente análise. Quanto aos indícios de projeto básico deficiente, ausência de parcelamento, orçamento incompleto e restrição à competitividade, a unidade técnica que elaborou o relatório de fiscalização apresentou uma caracterização geral abrangendo todos os contratos, ou seja, praticamente as mesmas observações para todos os contratos. Portanto, essas irregularidades, serão analisadas no processo originário (TC 010.546/2009-4), uma vez que se trata de assunto comum a todos

os contratos envolvidos. Procedimento semelhante foi decidido pelo Plenário no âmbito dos Acórdãos n. 3.069/2010-P, 3.070/2010-P, 3.071/2010-P e 3.072/2010-P.

82. Nesta instrução foi analisado o indício de sobrepreço para o Contrato nº 0800.0033756.07.2 (CT-098: Serviços de Construção e Montagem das Esferas EF-4404, EF-4405, EF-4406, EF-4421 e EF-4422, para a unidade de Propeno da REPAR). O seu valor é de R$ 55.849.018,96. Os itens analisados somaram um total de R$ 18.111.032,95 (32,43% do contrato), do qual resultaram indícios de sobrepreço de R$ 2.609.914,83 (equivalente a 4,67% do valor global). Destaca-se que a baixa representatividade da amostra (cerca de 32%) decorre da insuficiência de detalhamento dos itens do contrato, os quais, em sua maioria, são apresentados na forma de valores globais. Nesse aspecto, a insuficiência de detalhamento do orçamento foi objeto de audiência específica e será analisada no âmbito do TC 010.546/2009-4.

83. Ao contrário do identificado em outros contratos analisados no âmbito do Fiscobras 2010, o indício de sobrepreço identificado nesta fase processual é relativamente pequeno (4,67%), podendo ser considerado como oscilação normal de mercado, em que pese a baixa representatividade da amostra decorrente de falhas na elaboração do orçamento, conforme tratado no parágrafo anterior. Nesse sentido, propõe-se o acatamento das razões de justificativa.

VIII - Proposta de Encaminhamento

84. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior com as seguintes propostas:

(i) acolher as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. José Sérgio Gabrielli de Azevedo, Cláudio Roberto Lima do Rego, Luis Alberto Spagnolo, João Carlos Loss, João Bosco Santini Pereira, Renato de Souza Duque, Pedro José Barusco Filho, Tarcísio Tarszkiewicz, Sérgio dos Santos Arantes, Sandoval Dias Aragão, Ricardo Zorron Cavalcanti, Maurício de Freitas Costa, Fernando Almeida Biato, George Wilson Melco, Jorge Assis da Cruz e José Paulo Assis e pelas empresas Confab Industrial Sociedade Anônima e Confab Montagens Ltda., acerca do achado de auditoria 'Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado', referente ao Contrato nº 0800.0033756.07.2 (CT-098: Serviços de Construção e Montagem das Esferas EF-4404, EF-4405, EF-4406, EF-4421 e EF-4422, para a unidade de Propeno da REPAR);

(ii) encaminhar cópia da decisão que vier a ser prolatada, acompanhada do relatório e voto que a fundamentam à Petróleo Brasileiro S/A – Petrobras;

(iii) restituir os autos à Secob-3 para o cumprimento das medidas de sua alçada.

(iv) encerrar e arquivar os presentes autos."

4. O diretor da 2ª DT manifestou-se de acordo com o encaminhamento sugerido pela equipe, (fls. 452/453), acrescentando, todavia, algumas considerações acerca de processo correlato, nos seguintes termos:

"Manifesto-me de acordo com a proposta de encaminhamento à fl. 443. Adicionalmente, julgo pertinente tecer breve comentário a respeito do Acórdão 311/2011-TCU-Plenário.

2. O referido acórdão foi prolatado em 9/2/2011 e teve a relatoria do Exmo. Ministro-Substituto André Luís de Carvalho. Os autos desse processo (TC 006.306/2008-3) tratam de Relatório de Levantamento de Auditoria realizado nas obras de modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas (Repar), no âmbito do Fiscobras 2008. A decisão baseou-se em instrução elaborada pela Secex/PR, unidade técnica responsável pelo referido processo.

3. A seguir apresenta-se transcrição do acórdão:

'9.1. rejeitar parcialmente as razões de justificativa apresentadas por José Paulo Assis;

9.2. determinar à Petrobras a adoção das seguintes providências:

9.2.1. exclua, se ainda não o fez, o item orçamentário atinente ao 'Fornecimento de Serviços Complementares' de todos os contratos celebrados com vistas à execução das obras de modernização da Repar, sejam eles por preços globais ou preços unitários;

9.2.2. apresente a este Tribunal detalhamento sobre eventuais pagamentos efetuados a título na rubrica 'Fornecimento de Serviços Complementares' nos seguintes contratos: (...);

9.2.3. exclua o item orçamentário denominado 'Eventos Globais' do Contrato nº 0800.0035013.07.2 (IERP 101) e de todos os contratos celebrados com vistas à execução das obras de modernização da Repar, independente da modalidade de contratação;

9.2.4. com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal e art. 45 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, instaure processo interno com vistas à recuperação dos valores eventualmente pagos, de forma indevida, a título de remuneração relativa ao item 'Eventos Globais' ao consórcio Conpar, formado pelas empresas Norberto Odebrecht S.A., UTC Engenharia S.A. e Construtora OAS Ltda., no âmbito do Contrato nº 0800.0035013.07.2, sob pena de responsabilização solidária dos responsáveis, nos termos do art. 8º da Lei nº 8.443, de 1992; (...)

9.5. determinar à Secex/PR que promova o monitoramento das determinações objeto desta deliberação. [grifos acrescidos]'.

4. O acórdão determina a exclusão dos itens 'Fornecimento de Serviços Complementares' e 'Eventos Globais' de todos os contratos da Repar. Trata-se de um assunto que poderia ter interferência na análise do sobrepreço do presente processo.

5. Para o contrato objeto do presente processo não se constata a previsão de 'Serviços Complementares' ou 'Eventos Globais' (conforme fl. 60, Anexo 1).

6. Para o caso em análise, entendo que os itens citados, mesmo que constassem do contrato, não alterariam as conclusões obtidas na instrução de análise do sobrepreço. A análise efetuada nestes autos é restrita à avaliação de sobrepreço, o que não se confunde com a existência dos itens supracitados, conforme detalhamento nos parágrafos seguintes.

7. Os itens em apreço servem para eventual utilização, caso haja necessidade de realização de serviços adicionais sem a necessidade de firmar um termo aditivo, ou como um valor global estimado para despesas sem um serviço específico definido, tal como decorrentes de chuvas e raios.

8. Na instrução da Secex/PR que subsidiou o acórdão, isso foi apresentado nos seguintes termos:

'13. A previsão de valores adicionais no contrato sem vínculo a um objeto, item ou bem contratado é vedado para qualquer tipo de contrato. A observação feita pela equipe de auditoria foi no sentido de acréscimo de informação, posto que esta irregularidade é mais visível nos contratos de preço global, já que o preço deve estar absolutamente fechado e o aditivo seria possível apenas no caso de reequilíbrio econômico financeiro na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis ou em caso de força maior. O aditivo firmado seria uma excepcionalidade, jamais uma possibilidade previamente definida ou uma previsão financeira no contrato.

14. Todo contrato somente pode ser alterado por meio de aditivo, mesmo nos de preço unitário. Nesse tipo de contrato o preço total pode oscilar para mais ou para menos em função da precisão com que foram estimados os quantitativos, mas existe um limite para esses aditivos, que é de 25% do valor total originalmente contratado. São irregulares as contratações com aditivos embutidos, seja pela ótica da Lei nº 8.666, de 1993, seja pelo Regulamento da Petrobras.

(...) 23. O gestor público tem o dever de bem aplicar os recursos que lhe foram confiados, mas com estrita observância das normas legais. Ademais se reitera o entendimento de que os denominados 'Eventos Globais' configuram hipóteses de eventos futuros e incertos (porque não é possível precisar quando nem com que intensidade haverão de ocorrer nem tampouco seu impacto financeiro sobre o contrato) e, como tal, ensejam reequilíbrio econômico financeiro que, de acordo com a legislação aplicável, não pode ser de antemão inserido nos termos originais do contrato. [Grifos acrescidos]'.

9. Do exposto, manifesto-me de acordo com a proposta de encaminhamento à fl. 443."

5. O titular da Secob-3 manifestou-se de acordo com as manifestações contidas nos autos, conforme consta à fl. 454.

6. Na sequência, o nobre Ministro Valmir Campelo, por força do despacho de fls. 455/456, remeteu o presente processo à consideração do Comitê de Coordenação de Fiscalização de Obras, para que verificasse o adequado prosseguimento destes autos – não só quanto à relatoria, mas também quanto à unidade responsável pela instrução processual –, com vistas a prevenir a ocorrência de decisões conflitantes e avaliar a incidência de provável conexão entre este feito (e todos os demais apartados do TC 010.546/2009-0) e o TC 006.306/2008-3, em face do Acórdão 311/2011-Plenário.

7. Finalmente, consoante deliberação adotada pelo aludido Comitê, os autos foram remetidos ao meu Gabinete, para apreciação definitiva, na forma do subitem 9.7.2 do Acórdão nº 442/2010-Plenário (fl. 457).

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Este processo de levantamento foi autuado como apartado do TC 010.546/2009-4 e trata, exclusivamente, do exame dos indícios de sobrepreço verificados no Contrato nº 0800.0033756.07.2 (CT-098), celebrado pela Petrobras para as obras de modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas (Repar), empreendimento que consiste na construção de um conjunto de instalações industriais, cuja finalidade é a obtenção de melhor aproveitamento do petróleo nacional, a redução dos poluentes ambientais, a produção de novos derivados e o aumento estimado da capacidade de refino.

2. De início, registro que, consoante deliberação do Comitê de Coordenação de Fiscalização de Obras, fundamentada no subitem 9.7.2 do Acórdão 442/2010-Plenário (fl. 457), fui designado para assumir a relatoria deste processo, e também dos demais apartados do TC 010.546/2009-4, por ter sido o Relator do TC 006.306/2008-3, que tratou do Levantamento de Auditoria realizado nas obras da Repar no âmbito do Fiscobras 2008.

3. Observo, de pronto, consoante bem observou o diretor da Secob-3, que a apreciação dos aludidos apartados independe do julgamento definitivo do TC 006.306/2008-3, razão pela qual passo às constatações trazidas pela unidade técnica especializada nesta oportunidade.

4. Como visto, nos autos do TC 010.546/2009-4, que tratou do Fiscobras 2009, a Secex/PR identificou indícios de irregularidades com recomendação de paralisação (IG-P) em todos os contratos examinados, no total de dezenove, referentes a: deficiência no projeto básico, inadequação do orçamento, ausência do parcelamento do objeto, restrição à competitividade e sobrepreço, sendo que apenas nos Contratos nºs CT-75 e CT-152 não foi verificado o indício atinente ao não parcelamento do objeto.

5. No âmbito do Fiscobras 2010 (TC 009.831/2010-0), a Secob-3 propôs a reclassificação para IG-C (irregularidade grave com recomendação de continuidade) de doze destes instrumentos, fundamentando-se na avançada fase de sua execução e no fato de um dos contratos ter o indício de sobrepreço elidido.

6. De outro lado, propôs a manutenção da classificação de IGP em sete contratos, dos quais cinco tiveram o sobrepreço reavaliado pela unidade especializada, a partir de nova metodologia. Os outros dois não tiveram o sobrepreço reanalisado, mas, por se encontrarem com avanço físico inferior a 60%, foram mantidas as condições que resultaram em IGP no ano anterior.

7. E, como consta dos autos, o Exmo. Ministro Valmir Campelo autorizou as reclassificações propostas pela unidade, mantendo-se, então, sete contratos com IGP.

8. Nesse contexto, esclareço que, no âmbito do TC 010.546/2009-4, estão sendo examinados os indícios de irregularidades comuns a todos os dezenove contratos fiscalizados – quais sejam, deficiência no projeto básico, inadequação do orçamento, ausência do parcelamento do objeto e restrição à competitividade – e, em cada um dos apartados constituídos a partir do referido processo, está sendo analisado, de forma mais específica, o sobrepreço apurado em cada um destes contratos.

9. Dessa forma é que, nos presentes autos, examina-se, exclusivamente, o suposto sobrepreço do Contrato nº 0800.0033756.07.2 (CT-098), que, segundo apurado no relatório da Secex/PR, seria da ordem de R$ 20.328.022,58. E aí, novamente, esclareço que este achado foi classificado como IG-C no âmbito do Fiscobras 2010, de modo que não há recomendação de paralisação para o contrato em questão.

10. Como explicitado pela Secob-3 em seu pronunciamento nestes autos, a fiscalização realizada no âmbito do Fiscobras 2010 permitiu à unidade obter elementos adicionais para o exame a seu cargo, como, por exemplo: as estimativas de custo da Petrobras; os esclarecimentos a respeito dos Demonstrativos de Formação de Preços (DFPs) das contratadas; os cronogramas físico-financeiros; os critérios adotados para seleção a das empresas; as justificativas para a contratação direta de alguns contratos; dentre outros.

11. É importante observar que a análise efetuada pela unidade especializada partiu de novos parâmetros, que, conforme demonstrado em sua instrução, estão em consonância com a jurisprudência desta Casa.

12. De forma sintética, registro que a metodologia utilizada pela Secob-3 apoiou-se em premissa conservadora em favor dos gestores e pautou-se, essencialmente, na análise dos DFPs das empresas e, no caso da persistência de indícios de sobrepreço, na análise da estimativa de custos da Petrobras, com base em amostra ampliada de itens.

13. Como critério de análise da adequabilidade dos preços, foram buscados comparativos com referenciais de mercado, em especial com os valores constantes do sistema Sinapi, da Caixa Econômica Federal. E, complementarmente, quando não disponíveis neste sistema, foram adotados outros referenciais, como os do Sicro2 (Dnit), Datafolha, Tabela ABEMI – Associação Brasileira de Engenharia Industrial (para equipamentos de grande porte, como guindastes), Cadterc (Cadastro de prestação de serviços do Governo do Estado de São Paulo) e Acordos Coletivos de Trabalho (ACTs).

14. Segundo apresentado pela Secob-3, os itens analisados nesta oportunidade – relacionados, como disse, ao Contrato nº 0800.0033756.07.2 (CT-098) – somaram R$ 18.111.032,95, o que equivale a 32,43% do valor do contrato. E do exame destes itens resultaram indícios de sobrepreço da monta de R$ 2.609.914,83, que equivale a 4,67% do valor global.

15. A baixa representatividade da amostra (cerca de 32%) deu-se em razão da insuficiência de detalhamento dos itens do contrato, que são apresentados, em sua maioria, na forma de valores globais. E tal irregularidade está sendo tratada, de forma específica, no âmbito do TC 010.546/2009-4.

16. Diante disso, considero que o melhor encaminhamento a ser adotado, nesta oportunidade, é o apensamento definitivo destes autos ao referido TC 010.546/2009-4, para que ali seja examinado se os elementos contidos neste processo são efetivamente suficientes para afastar a existência de sobrepreço no contrato, considerando-se, neste novo exame, os itens não examinados.

Pelo exposto, manifesto-me por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de agosto de 2011.

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

ACÓRDÃO Nº 2030/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 021.477/2009-3.
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Levantamento de Auditoria.
3. Interessado/Responsáveis:
3.1. Interessado: Congresso Nacional.
3.2. Responsáveis: José Sérgio Gabrielli de Azevedo (CPF 042.750.395-72); Claúdio Roberto Lima do Rego (CPF 069.946.087-51); Luis Alberto Spagnolo (CPF 135.230.316-72); João Carlos Loss (CPF 451.520.807-10); João Bosco Santini Pereira (CPF 178.696.927-00); Renato de Souza Duque (CPF 510.515.167-49); Pedro José Barusco Filho (CPF 987.145.708-15); Tarcísio Tarszkiewicz (CPF 491.680.619-00); Sérgio dos Santos Arantes (CPF 335.417.367-04); Sandoval Dias Aragão (CPF 229.203.586-34); Ricardo Zorron Cavalcanti (CPF 476.831.207-15); Maurício de Freitas Costa (CPF 092.078.997-87); Fernando Almeida Biato (CPF 329.803.107-00); George Wilson Melco (CPF 058.933.139-68); Jorge Assis da Cruz (CPF 567.516.037-68); José Paulo Assis (CPF 167.249.849-04); Confab Industrial Sociedade Anônima (CNPJ 60.882.628/0001-90); e Confab Montagens Ltda. (CNPJ 47.376.454/0001-25).
4. Entidade: Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras.
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidades Técnicas: Secex/PR e Secob-3.

8. Advogados constituídos nos autos: Advogados constituídos nos autos: Alex Azevedo Messeder (OAB/RJ 119.233); Alex Lenquist da Rocha (OAB/SP 240.758); Alexandra Lorga Villar (OAB/RJ 139.078); Alexandre Luis Bragança Penteado (OAB/RJ 88.979); Alexandro Yukito More (OAB/DF 22.742); Alexnaldo Queiroz de Jesus (OAB/RJ 151.829); Alexsandra Enes de Araújo Lebre (OAB/RJ 147.565); Andrea Damiani Maia (OAB/RJ 113.985); André de Almeida Barreto Tostes (OAB/DF 20.596); Andréia Bambini (OAB/DF 18.331); André Luis Fares Frances (OAB/RJ 66.211); André Uryn (OAB/RJ 110.580); Antônio Carlos Motta Lins (OAB/RJ 55.070); Bernardo Braga Pasqualette (OAB/RJ 148.828); Bruno Henrique de Oliveira Ferreira (OAB/DF 15.345); Cândido Ferreira da Cunha Lobo (OAB/RJ 49.659); Carolina Bastos Lima (OAB/RJ 135.073); Caroline Fontes Rezende (OAB/DF 27.775); Carlos Antônio Plácido (OAB/MG 75.364); Claudia Padilha de Araújo Gomes (OAB/RJ 119.361); Cláudio Víctor de Castro Freitas (OAB/RJ 115.759); Claudismar Zupiroli (OAB/DF 12.250); Daniele Farias Dantas de Andrade (OAB/RJ 117.360); Diogo Jorge Favacho dos Santos (OAB/RJ 114.256); Danielle Cristina Uemura (AB/SP 234.990); Daniela Farulla Lara Fernandes (OAB/RJ 96.130); Ésio Costa Júnior (OAB/RJ 59.121); Eduardo Jorge Leal de Carvalho e Albuquerque (OAB/RJ 57.404); Eduardo Valiante de Rezende (OAB/RJ 114.485); Elisaura Fernandes da Silva (OAB/RJ 138.329); Eduardo Luiz de Medeiros Frias (OAB/RJ 115.759); Ellen Cristiane Jorge (OAB/DF 19.821); Fábio Melhorance de Jesus (OAB/RJ 125.026); Fernando de Sousa (OAB/RJ 35.895); Fernando Salles Xavier (OAB/RJ 65.895); Guilherme Rodrigues Dias (OAB/RJ 58.476); Gustavo Cortês de Lima (OAB/DF 10.969); Gustavo Dimitri de Souza Gonçalves (OAB/MG 80.338); Guilherme Nilo Miranda de Vasconcellos Chaves (OAB/RJ 56.739); Gustavo Herrera Salgueiro (OAB/RJ 130.669); Hélio Siqueira Júnior (OAB/RJ 62.929); Idmar de Paula Lopes (OAB/DF 24.882); Ingrid Andrade Sarmento (OAB/RJ 109.690); Ivan Ribeiro dos Santos Nazareth (OAB/RJ 121.685); Igor Vasconcelos Saldanha (OAB/DF 20.191); Juliana de Souza Reis Vieira (OAB/RJ 121.235); Juliana de Hollanda Lima Quintela (OAB/RJ 131.414); Janaína Marreiros Guerra Dantas (OAB/DF 23.393); Joeny Gomide Santos (OAB/DF 15.085); Juliana Carneiro Martins de Menezes (OAB/DF 21.567); Luiz Carlos Sigmaringa Seixas (OAB/DF 814); Lenoir de Souza Ramos (OAB/DF 3.492); Luciana de Lourdes e Castro (OAB/MG 85.422); Lívia Maria Morais Vasconcelos Saldanha (OAB/DF 21.035); Marcelo Certain Toledo (OAB/SP 158.313); Marta de Castro Meireles (OAB/RJ 130.114); Maria Cristina Bonelli Wetzel (OAB/RJ 124.668); Marcos Pinto Correa Gomes (OAB/RJ 81.078); Marcela Conrado de Farias (OAB/RJ 138.779); Marcos de Oliveira Araújo (OAB/RJ 49.940); Micaela Dominguez Dutra (OAB/RJ 121.248); Marcelo Barbi Gonçalves (OAB/RJ 152.104); Miriam Venancia Ribeiro Avena (OAB/RJ 145.632); Maíra Morais Vasconcelos Saldanha (OAB/DF 21.035); Nilton Antonio de Almeida Maia (OAB/RJ 67.460); Nelson Sá Gomes Ramalho (OAB/RJ 37.506); Nelson Barreto Gomyde (OAB/SP 147.136); Paulo Vinícius Rodrigues Ribeiro (OAB/RJ 141.195); Paula Novaes Ferreira Mota Guedes (OAB/RJ 114.649); Roberto Cruz Couto (OAB/RJ 19.329); Ricardo Penteado de Freitas Borges (OAB/SP 92.770); Rodrigo Muguet da Costa (OAB/RJ 124.666); Rafaella Farias Tuffani de Carvalho (OAB/RJ 139.758); Rodrigo Mello de Motta Lima (OAB/RJ 122.090); Ruy Jorge Rodrigues Pereira Filho (OAB/DF 1.226); Raphaela Cristina Nascimento Perini Rodrigues (OAB/RJ 129.398); Rafael de Matos Gomes da Silva (OAB/DF 21.428); Sílvia Alegretti (OAB/DF 19.920); Thiago de Oliveira (OAB/RJ 122.683); Tude José Cavalcante Brum de Oliveira (OAB/RJ 119.500); Tales David Macedo (OAB/DF 20.227); Vitor Thomé El Hader (OAB/RJ 103.466).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos constituídos como processo apartado do TC 010.546/2009-4, em que se examinam, exclusivamente, os indícios de sobrepreço apurados no Contrato nº 0800.0033756.07.2 (CT-098), celebrado pela Petróleo Brasileiro S.A. para as obras de modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas – REPAR;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. apensar definitivamente este processo ao TC 010.546/2009-4; e

9.2. restituir os autos à Secob-3 para o cumprimento das medidas de sua alçada.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2030-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 021.478/2009-0.
Natureza: Levantamento.
Entidade: Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras.

Responsáveis: José Sérgio Gabrielli de Azevedo (CPF 042.750.395-72); Clóvis de Almeida Júnior (CPF 462.651.809-59); César Arantes Sobral (CPF 941.593.008-04); Luiz Alberto de Oliveira Miranda (CPF 829.574.369-49); Luiz Alberto Martins de Miranda (CPF 066.109.288-78); Renato de Souza Duque (CPF 510.515.167-49); Pedro José Barusco Filho (CPF 987.145.708-15); Sérgio dos Santos Arantes (CPF 335.417.367-04); Sandoval Dias Aragão (CPF 229.203.586-34); Marco Túllio Jennings (CPF 069.177.677-60); Fernando Almeida Biato (CPF 329.803.107-00); Ivan Ilia Baltoski (CPF 316.700.839-34); José Paulo Assis (CPF 167.249.849-04); Cegelec Ltda. (CNPJ 04.534.692/0001-09); Consórcio ABB/CEGELEC/MHA (CNPJ 08.872.353/0001-93); e ABB Ltda. (CNPJ 61.074.829/0001-23); e MHA Engenharia Ltda. (CNPJ 47.283.189/0001-30).

Interessado: Congresso Nacional.

Advogados constituídos nos autos: Adriano Daleffe (OAB/PR 20.619); Alex Azevedo Messeder (OAB/RJ 119.233); Alex Lenquist da Rocha (OAB/SP 240.758); Alexandra Lorga Villar (OAB/RJ 139.078); Alexandre Luis Bragança Penteado (OAB/RJ 88.979); Alexandro Yukito More (OAB/DF 22.742); Alexnaldo Queiroz de Jesus (OAB/RJ 151.829); Alexsandra Enes de Araújo Lebre (OAB/RJ 147.565); Aline Dias de Souza Mendes (OAB/RJ 141.708); Ana Paula Mioni Acuy (OAB/RJ 107.126); Andrea Damiani Maia (OAB/RJ 113.985); André de Almeida Barreto Tostes (OAB/DF 20.596); Andréia Bambini (OAB/DF 18.331); André Luis Fares Frances (OAB/RJ 66.211); André Uryn (OAB/RJ 110.580); Antônio Carlos Motta Lins (OAB/RJ 55.070); Bernardo Braga Pasqualette (OAB/RJ 148.828); Breno Gonçalves Arman (OAB/RJ 127.317); Bruno Gabriel Esteves (OAB/RJ 139.099); Bruno Henrique de Oliveira Ferreira (OAB/DF 15.345); Cândido Ferreira da Cunha Lobo (OAB/RJ 49.659); Cristiane Carvalho Monte Lage (OAB/RJ 94.802); Cristiane de Carvalho Lopes (OAB/RJ 112.376); Cristina Maria Andrade Soares (OAB/RJ 148.416); Carolina Bastos Lima (OAB/RJ 135.073); Caroline Fontes Rezende (OAB/DF 27.775); Carlos Antônio Plácido (OAB/MG 75.364); Claudia Padilha de Araújo Gomes (OAB/RJ 119.361); Cláudio Víctor de Castro Freitas (OAB/RJ 115.759); Claudismar Zupiroli (OAB/DF

12.250); Carlos da Silva Fontes Filho (OAB/RJ 59.712); Daniele Farias Dantas de Andrade (OAB/RJ 117.360); Daniela Couto da Silva (OAB/RJ 115.470); Daniela Lemos Farulla (OAB/RJ 96.130); Danieli Ribeiro Silva (OAB/RJ 127.133); Danielle Gama Bessa (OAB/RJ 115.408); Diogo Jorge Favacho dos Santos (OAB/RJ 114.256); Danielle Cristina Uemura (AB/SP 234.990); Daniela Farulla Lara Fernandes (OAB/RJ 96.130); Ésio Costa Júnior (OAB/RJ 59.121); Eduardo Jorge Leal de Carvalho e Albuquerque (OAB/RJ 57.404); Eduardo Valiante de Rezende (OAB/RJ 114.485); Elisaura Fernandes da Silva (OAB/RJ 138.329); Eduardo Luiz de Medeiros Frias (OAB/RJ 115.759); Erika Cilena Baumann (OAB/RJ 133.791); Ellen Cristiane Jorge (OAB/DF 19.821); Fábio Ribeiro Soares da Silva (OAB/RJ 143.412); Fabíola Fernandes de Paulo (OAB/RJ 147.428); Fábio Melhorance de Jesus (OAB/RJ 125.026); Fernando de Sousa (OAB/RJ 35.895); Fernando Salles Xavier (OAB/RJ 65.895); Guilherme Rodrigues Dias (OAB/RJ 58.476); Gustavo Cortês de Lima (OAB/DF 10.969); Gustavo Henrique da Silva Marques (OAB/RJ 122.044); Gustavo Ribeiro Ferreira (OAB/RJ 104.339); Gustavo Dimitri de Souza Gonçalves (OAB/MG 80.338); Guilherme Nilo Miranda de Vasconcellos Chaves (OAB/RJ 56.739); Gustavo Herrera Salgueiro (OAB/RJ 130.669); Heloísa de Paula Batista Zorattini (OAB/RJ 149.195); Henrique da Silva Louro (OAB/RJ 114.792); Hélio Siqueira Júnior (OAB/RJ 62.929); Idmar de Paula Lopes (OAB/DF 24.882); Ingrid Andrade Sarmento (OAB/RJ 109.690); Ivan Ribeiro dos Santos Nazareth (OAB/RJ 121.685); Igor Vasconcelos Saldanha (OAB/DF 20.191); Juliana de Souza Reis Vieira (OAB/RJ 121.235); Juliana Barroso Monteiro (OAB/RJ RJ 118.350); Juliana de Hollanda Lima Quintela (OAB/RJ 131.414); Janaína Marreiros Guerra Dantas (OAB/DF 23.393); Joeny Gomide Santos (OAB/DF 15.085); Juassara Martins Pimentel (OAB/DF 27.883); Juliana Carneiro Martins de Menezes (OAB/DF 21.567); Karen da Cunha Nassim (OAB/RJ 127.591); Leandro Gilbert Reis (OAB/RJ 131.401); Leonardo da Costa Couceiro (OAB/RJ 140.969); Liana Ferreira Rocha Costa e Campos (OAB/RJ 112.943); Luana Lobosco Folly (OAB/RJ 152.011); Luciana de Lourdes e Castro Mourão (OAB/RJ 153.242); Luis Carlos Nogueira Alves (OAB/RJ 121.230); Luiz Carlos Sigmaringa Seixas (OAB/DF 814); Lenoir de Souza Ramos (OAB/DF 3.492); Luciana de Lourdes e Castro (OAB/MG 85.422); Lívia Maria Morais Vasconcelos Saldanha (OAB/DF 21.035); Marcelo Certain Toledo (OAB/SP 158.313); Marta de Castro Meireles (OAB/RJ 130.114); Maria Cristina Bonelli Wetzel (OAB/RJ 124.668); Marcos Pinto Correa Gomes (OAB/RJ 81.078); Marineli de Sampaio (OAB/PR 38.747); Marcela Conrado de Farias Ribeiro (OAB/RJ 138.779); Marcos de Oliveira Araújo (OAB/RJ 49.940); Márcio Polito Fontes (OAB/MG 79.903); Marco Aurélio da Cunha Monteiro Viana (OAB/RJ 141.108); Monique Sá Freire Chagas (OAB/RJ 148.037); Micaela Dominguez Dutra (OAB/RJ 121.248); Marcelo Barbi Gonçalves (OAB/RJ 152.104); Miriam Venancia Ribeiro Avena (OAB/RJ 145.632); Maíra Morais Vasconcelos Saldanha (OAB/DF 21.035); Nilton Antonio de Almeida Maia (OAB/RJ 67.460); Nelson Sá Gomes Ramalho (OAB/RJ 37.506); Nelson Barreto Gomyde (OAB/SP 147.136); Paulo Vinícius Rodrigues Ribeiro (OAB/RJ 141.195); Pedro Bastos de Souza (OAB/RJ 135.165); Paula Novaes Ferreira Mota Guedes (OAB/RJ 114.649); Roberto Cruz Couto (OAB/RJ 19.329); Ricardo Penteado de Freitas Borges (OAB/SP 92.770); Rodrigo Muguet da Costa (OAB/RJ 124.666); Rafaella Farias Tuffani de Carvalho (OAB/RJ 139.758); Renato amado Barreto (OAB/RJ 136.456); Rodrigo Mello de Motta Lima (OAB/RJ 122.090); Ruy Jorge Rodrigues Pereira Filho (OAB/DF 1.226); Raphaela Cristina Nascimento Perini Rodrigues (OAB/RJ 129.398); Rafael de Matos Gomes da Silva (OAB/DF 21.428); Sílvia Alegretti (OAB/DF 19.920); Thiago de Oliveira (OAB/RJ 122.683); Tude José Cavalcante Brum de Oliveira (OAB/RJ 119.500); Tales David Macedo (OAB/DF 20.227); Vitor Thomé El Hader (OAB/RJ 103.466).

SUMÁRIO: LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. FISCOBRAS 2009. OBRAS DE MODERNIZAÇÃO DA REFINARIA PRESIDENTE GETÚLIO VARGAS – REPAR. INDÍCIOS DE SOBREPREÇO. CONTRATO Nº 0800.0031123.07.2. AUDIÊNCIA DOS RESPONSÁVEIS. ADOÇÃO DE NOVA METODOLOGIA POR PARTE DA UNIDADE ESPECIALIZADA. APENSAMENTO DEFINITIVO AO TC 010.546/2009-4.

RELATÓRIO

Tratam os autos de levantamento autuado a partir de processo apartado do TC 010.546/2009-4 no qual se examinam, exclusivamente, os indícios de sobrepreço apurados no Contrato nº 0800.0031123.07.2 (CT-099), celebrado pela Petróleo Brasileiro S.A., para prestação dos seguintes serviços nas obras de modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas – Repar: consolidação do projeto básico, elaboração do projeto executivo, fornecimento de equipamentos e materiais, construção civil, montagem eletromecânica, condicionamento, assistência técnica à pré-operação, partida, operação e execução da manutenção da SE-5143 (GIS) de 69kv, da ampliação da SE-5601 (CAFOR) e suas interligações.

2. O levantamento objeto do TC 010.546/2009-4 foi realizado pela Secex/PR. Todavia o exame das audiências ali determinadas pelo então Relator do feito, Ministro Valmir Campelo, bem como, ainda, a instrução dos dezenove apartados constituídos a partir do aludido processo de fiscalização ficaram a cargo da Secob-3.

3. Desse modo, a instrução que consta às fls. 446/462 destes autos, da lavra da equipe da referida unidade especializada, apresenta o exame das razões de justificativa aduzidas pelos responsáveis e elementos de defesa apresentados pelas contratadas acerca do suposto sobrepreço verificado no Contrato nº 0800.0031123.07.2. E, ante o teor da referida manifestação técnica, adoto-a como Relatório, nos seguintes termos:

"1. Trata-se da análise das razões de justificativa apresentadas pela Petrobras como representante dos responsáveis pelos indícios de irregularidade apurados na Fiscalização nº 220/2009-TCU nas obras de modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas (REPAR). A esta Unidade Técnica Especializada foi requerida análise e proposta de mérito quanto aos indícios de irregularidades apurados pela Secex/PR em seu relatório de auditoria, assim como quanto às razões de justificativa apresentadas pela auditada.

2. No relatório referente ao Fiscobras 2009 (TC 010.546/2009-4), a Secex/PR apontou 5 indícios de irregularidades com recomendação de paralisação (IG-P) em cada um dos 19 contratos, com exceção dos contratos CT-75 e CT-152, que não têm o indício de irregularidade relativo à ausência de parcelamento do objeto. Os indícios de irregularidades foram: sobrepreço, projeto básico deficiente, orçamento inadequado, ausência do parcelamento do objeto e restrição à competitividade.

3. Consecutivamente, no âmbito do Fiscobras 2010 (TC 009.831/2010-0), houve proposta da Secob-3 de reclassificação para IG-C (irregularidade grave com recomendação de continuidade) de 12 contratos anteriormente classificados como IG-P. Essa proposta fundamentou-se na avançada fase de execução de tais contratos (superior a 70%) e no fato de um dos contratos ter o indício de sobrepreço elidido. Portanto, foi proposta a manutenção da classificação de IGP em 7 contratos. Desses 7 contratos, 5 tiveram o sobrepreço reavaliado com nova metodologia, em vista das informações obtidas. Os 2 outros não tiveram nova análise de sobrepreço realizada, mas se encontravam com avanço físico inferior a 60%, mantendo-se as condições que resultaram em IGP no ano anterior. Adicionalmente, foi dada oportunidade de manifestação prévia à Petrobras, em vista das adaptações realizadas no cálculo do sobrepreço (cadastrados então como superfaturamento).

4. Por meio de despachos do Exmo. Ministro-Relator Valmir Campelo, de 3/11/2010 e 30/11/2010, foi autorizada a reclassificação de IG-P para IG-C dos indícios relativos aos 12 contratos assinalados pela equipe de fiscalização, mantendo-se sete contratos com IGP.

5. Observa-se que o indício de irregularidade referente ao sobrepreço exige uma análise individualizada, por contrato, uma vez que cada contrato representa situação distinta. De forma diversa, quanto aos demais indícios de irregularidade apontados pela Secex/PR no relatório Fiscalis 220/2009, relativos ao projeto básico deficiente, à ausência de parcelamento, ao orçamento incompleto e à restrição à competitividade, foi feita uma caracterização geral abrangendo todos os contratos. Nesse sentido, a descrição da situação encontrada para cada um destes indícios de irregularidades configura-se comum em relação a todos os contratos, passíveis de serem tratadas em conjunto.

6. Após essa constatação, em busca de celeridade e economia processual, a Secob-3 optou por analisar no processo originário (TC 010.546/2009-4) todos os demais indícios de irregularidade, que inicialmente seriam tratados de forma isolada em cada processo apartado (com exceção dos indícios de sobrepreço).

7. Sendo assim, a presente análise tem como objetivo apurar o indício de sobrepreço, considerando as razões de justificativa apresentadas e as informações obtidas por meio do Fiscobras 2010. O Contrato nº 0800.0031123.07.2 (CT-099), a ser analisado nesta instrução, refere-se aos 'Serviços de Consolidação do Projeto Básico, elaboração do Projeto Executivo, Fornecimento de Equipamentos e Materiais, Construção Civil, Montagem Eletromecânica, Condicionamento, Assistência Técnica à Pré-Operação, Partida, Operação e Execução da Manutenção da SE-5143 (GIS) de 69kv, da ampliação da SE-5601 (CAFOR) e suas interligações na Refinaria Getúlio Vargas'. O seu valor é de R$ 70.806.880,34 (fl. 45 do Anexo 1). O indício de sobrepreço apurado no relatório da Secex/PR foi de R$ 34.544.072,88. Este achado foi classificado como IG-C no âmbito do Fiscobras 2010, de modo que não há recomendação de paralisação para o contrato em questão.

II – Histórico Processual

8. A Fiscalização nº 220/2009-TCU (Fiscobras 2009) foi realizada, no período de 11/5/2009 a 31/7/2009, nas Obras de Modernização e Adequação da Produção da Refinaria Presidente Getúlio Vargas (REPAR), no estado do Paraná. A fiscalização foi autorizada por intermédio da Portaria Secex/PR nº 1.105/2009, de 30/7/2009, em cumprimento ao Acórdão 325/2009-TCU-Plenário.

9. O empreendimento auditado consiste na execução de um conjunto de instalações industriais com a finalidade de obter melhor aproveitamento do petróleo nacional, redução dos poluentes ambientais de seus derivados (adequando-se às exigências ambientais em vigor), produção de novos derivados e aumento estimado da capacidade de refino.

10. A Secex/PR selecionou dezenove contratos a serem fiscalizados e apontou os seguintes indícios de irregularidade:

(i) projeto básico deficiente ou desatualizado;

(ii) ausência de parcelamento do objeto, embora técnica e economicamente recomendável;

(iii) orçamento do Edital/Contrato/Aditivo incompleto ou inadequado;

(iv) restrição à competitividade da licitação decorrente de critérios inadequados de habilitação e julgamento;

(v) sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado.

11. No caso do sobrepreço, a Secex/PR faz uma crítica às metodologias de estimativa de custos e contratação da Petrobras e as aponta como causas do indício de sobrepreço apurado. Em seguida, apresenta a metodologia de cálculo de sobrepreço utilizada, que compreende os seguintes passos:

(i) Criação, para cada contrato, de uma planilha com base no resumo da estimativa de custos da Petrobras e no DFP das empresas contratadas. Em síntese adota-se como referência, para cada item, o menor dos valores constantes nessas duas planilhas.

(ii) Logo após são expurgados os itens referentes ao percentual de BDI, administração local, canteiro, instalações, além de outras despesas indiretas ou custos indiretos constantes dos DFPs.

(iii) A seguir, sobre os itens remanescentes (referentes apenas à mão de obra direta, aos materiais e aos equipamentos) foram aplicados os seguintes percentuais: 13,66% para os custos indiretos e 19,6% para o BDI (bonificação e despesas indiretas). Assim, o resultado da soma dos valores obtidos a partir da aplicação desses percentuais com o valor correspondente aos itens remanescentes foi adotado como referencial para cálculo do sobrepreço.

(iv) Por fim, para os contratos cujos objetos envolviam obras rodoviárias e de edificação, além do procedimento já descrito, foi feita comparação com empreendimentos similares a partir de uma estimativa dos serviços, de seus quantitativos e de seus preços unitários.

12. Todos os indícios de irregularidade acima relacionados foram classificados pela Secex/PR como graves, com recomendação de paralisação do empreendimento em sua totalidade.

13. A Secex/PR propôs:

(i) audiência dos gestores da Petrobras e oitiva das contratadas;

(ii) adoção de medida cautelar para paralisação de todo o empreendimento; e

(iii) constituição de processos apartados para a realização das audiências, sendo um para cada contrato fiscalizado.

14. O Exmo. Ministro-Relator Valmir Campelo proferiu despacho, lançado às fls. 278 a 280 (TC 010.546/2009-4), acolhendo as propostas de realização de audiências e de formação dos processos

apartados. Quanto à proposta de adoção de medida cautelar, foi determinada a realização de diligências à Petrobras para apresentação de documentação destinada a auxiliar o exame dos indícios de irregularidades apontados. Em especial, foi fixado prazo de 15 dias para que a Petrobras apresentasse, em meio magnético (formato Excel, extensão 'xls'), a cópia dos orçamentos detalhados adotados para todos os contratos objeto da fiscalização, fundamentados em quantitativos de serviços e fornecimentos, com respectivos preços unitários e composições de custos, contemplando todo o detalhamento do BDI e dos encargos sociais; acompanhados das referências dos valores adotados e da memória de cálculo dos quantitativos de equipamentos, mão de obra e insumos, inclusive com coeficientes de produtividade considerados.

15. Conforme determinação do Exmo. Ministro-Relator, mais 19 processos apartados foram formados a partir do processo original, cada qual tratando de um dos contratos auditados. As audiências dos responsáveis foram determinadas por despacho do Exmo. Ministro-Relator (volume 1, fls. 278 a 280 do TC 010.546/2009-4), cujas providências foram implementadas pela Secex/PR, por meio dos Ofícios acostados às folhas 287 a 307 do volume 1 do TC 010.546/2009-4.

16. Por meio de ofício (volume 1, fls. 322 a 323 do TC 010.546/2009-4) encaminhado ao Exmo. Ministro-Relator Valmir Campelo pela Petrobras foram requeridas a unificação dos prazos para a apresentação das razões de justificativa, a contar da última intimação recebida, e a prorrogação do prazo por mais 30 dias.

17. Em suma, em atenção às solicitações, o Exmo. Ministro-Relator autorizou a prorrogação de prazo requerida conforme Despacho à fl. 326. A Secex/PR por meio do Ofício 706/2009-TCU/Secex/PR (29/12/2009), fixou o dia 18/1/2010 como termo final do prazo já unificado.

18. As razões de justificativas tempestivamente apresentadas, por meio de documento elaborado pela própria Petrobras representando os responsáveis assinalados no relatório de auditoria, encontram-se na documentação inserida às fls. 374 a 439, volume principal, do presente processo. A manifestação das empresas contratadas encontra-se às fls. 341 a 355, volume principal.

19. Os responsáveis pelos indícios de sobrepreço apontados no relatório de auditoria chamados em audiência foram:

- José Sérgio Gabrielli de Azevedo (CPF: 042.750.395-72; cargo: Presidente da Petrobras);

- Clóvis de Almeida Júnior (CPF: 462.651.809-59; cargo: Membro ou Presidente da Comissão de Licitação do Contrato IERP 099);

- César Arantes Sobral (CPF: 941.593.008-04; cargo: Gerente do Contrato IERP 099);

- MHA Engenharia Limitada (CNPJ: 47.283.189/0001-30);

- Luiz Alberto de Oliveira Miranda (CPF: 829.574.369-49; cargo: Membro ou Presidente da Comissão de Licitação do Contrato IERP 099);

- Luiz Alberto Martins de Miranda (CPF: 066.109.288-78; cargo: Membro ou Presidente da Comissão de Licitação do Contrato IERP 099);

- Renato de Souza Duque (CPF: 510.515.167-49; cargo: Gerente ou Dirigente da Petrobras do Contrato IERP 099);

- Pedro José Barusco Filho (CPF: 987.145.708-15; cargo: Gerente ou Dirigente da Petrobras do Contrato IERP 099);

- Sérgio dos Santos Arantes (CPF: 335.417.367-04; cargo: Gerente ou Dirigente da Petrobras do Contrato IERP 099);

- Sandoval Dias Aragão (CPF: 229.203.586-34; cargo: Gerente ou Dirigente da Petrobras do Contrato IERP 099);

- Marco Túllio Jennings (CPF: 069.177.677-60; cargo: Membro ou Presidente da Comissão de Licitação do Contrato IERP 099);

- Fernando Almeida Biato (CPF: 329.803.107-00; cargo: Gerente Geral da Engenharia/IEABAST do contrato IERP 099);

- Ivan Ilia Baltoski (CPF: 316.700.839-34; cargo: Membro ou Presidente da Comissão de Licitação do Contrato IERP 099);

- José Paulo Assis (CPF: 167.249.849-04; cargo: Gerente ou Dirigente da Petrobras do Contrato IERP 099);

20. Houve, ainda, oitiva das seguintes empresas:

- ABB Ltda. (CNPJ: 61.074.829/0001-23);

- Cegelec Ltda. (CNPJ: 04.534.692/0001-09);

- Consórcio ABB/ CEGELEC/MHA (CNPJ: 08.872.353/0001-93);

21. Em atenção à solicitação contida no Memorando-Circular nº 2/2010-Secob-3, em 22/2/2010, o processo foi encaminhado a esta Unidade Técnica Especializada para análise e elaboração de proposta de mérito. Preliminarmente, esta Unidade realizou análise das questões tratadas nos autos e constatou escassez de informações, de sorte que não seria possível esclarecer os questionamentos acerca do contrato em evidência. Assim, o levantamento dessas informações foi adicionado ao escopo da fiscalização realizada na obra em destaque no âmbito do Fiscobras 2010.

III - Novos Elementos – Fiscobras 2010

22. No âmbito do Fiscobras 2010 foram coletados novos elementos destinados a auxiliarem a instrução dos processos de 2009. A auditoria teve por objetivo principal analisar os contratos que tiveram recomendação de paralisação no Fiscobras 2009. Com efeito, o foco da fiscalização foi a análise dos indícios de sobrepreço. Nada obstante, dados e informações sobre os contratos, assim como sobre os procedimentos licitatórios relacionados aos dezenove contratos, foram colhidos.

23. O resultado dessa empreitada foi a obtenção, para os dezenove contratos: das estimativas de custo da Petrobras; de esclarecimentos a respeito dos DFPs das contratadas; dos cronogramas físico-financeiros; dos critérios adotados para seleção das empresas; das justificativas para a contratação direta de alguns contratos; dos convites, anexos e circulares; e de alguns procedimentos para contratação, regulamentados e formalizados pela Companhia. Observa-se que as estimativas de custos foram entregues somente no final da fase de relatório.

24. Tais elementos permitiram uma avaliação mais precisa das alegações apresentadas pela Companhia, assim como das constatações relatadas pela Secex/PR. A análise de sobrepreço efetuada encontra-se no Anexo I deste documento, que contempla as tabelas decorrentes da análise dos preços contratados. Os demais documentos foram anexados ao TC 010.546/2009-4, em que são realizadas as análises referentes aos demais indícios de irregularidades.

IV – Das Razões de Justificativa

25. A proposta de encaminhamento do relatório de auditoria realizada no Fiscobras 2009 elencou diversos responsáveis pelo sobrepreço para serem chamados em audiência, sendo funcionários da Petrobras e as empresas contratadas. Nos tópicos seguintes apresenta-se um resumo da manifestação da Petrobras, que foi encaminhada de forma conjunta para todos os responsáveis da Companhia, e em seguida das empresas contratadas para execução da obra.

IV.1 – Razões de justificativa apresentadas pela Petrobras

26. O inteiro teor da manifestação da Petrobras encontra-se na documentação inserida às fls. 374 a 439, volume principal, do presente processo. Quanto ao indício de sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado foram apresentadas, resumidamente, as seguintes alegações:

(i) os aspectos conceituais que embasam a análise efetuada pela equipe técnica da Secex/PR são metodologicamente equivocados e, sobretudo, demonstram a falta de tecnicidade no próprio processo de realização da auditoria:

I. o item subempreiteiros não são custos indiretos, mas, sim, custos diretos;

II. não se adotaram dados de uma mesma fonte para os custos de fornecimentos de materiais de aplicação e de equipamentos tagueados;

III. a Secex/PR sem nenhum critério técnico evidenciado mesclou valores constantes no DFP das contratadas com os valores constantes na estimativa de custos da Petrobras, o que gerou uma falta de coerência metodológica capaz de comprometer o resultado final do trabalho;

IV. tentou-se formar uma parcela de custos diretos baseada tão somente em ilações e conjecturas realizadas a partir do DFP da contratada;

V. a parcela de custos diretos que a equipe do TCU se propôs a formar não reflete, sob nenhuma hipótese, os custos diretos dos serviços descritos no DFP, ou seja, trata-se de uma análise parcial destes mesmos custos, sem, no entanto, justificar a não inclusão de vários itens constantes no DFP, que efetivamente compunham o custo direto;

VI. a Secex/PR estabeleceu que a parcela referente a custos indiretos é baseada em três parcelas: 6% referente aos canteiros, 5% referente à administração central e 2,66% referente às mobilizações e desmobilizações;

VII. os percentuais considerados não englobam todas as exigências contratuais da Petrobras, em especial em relação aos rígidos requisitos de SMS (segurança, meio ambiente e saúde);

VIII. é inviável e inapropriado estabelecer um percentual fixo para servir como referência para enquadrar os custos relativos à administração local, sob pena de que a faixa de variação a ser admitida seja tão larga que o percentual perderia seu próprio sentido prático;

IX. há uma contradição entre o trabalho da Secex/PR e o Acórdão TCU 325/07 – Plenário, uma vez que subverte a lógica enunciada para formação de custos diretos: '...custos diretos são aqueles relacionados aos materiais e equipamentos que comporão a obra, além dos custos operacionais e de infra-estrutura necessários para sua transformação no produto final, tais como mão de obra (salários, encargos sociais, alimentação, alojamento e transporte), logística (canteiro, transporte e distribuição de materiais e equipamentos) e outros dispêndios derivados, que devem ser discriminados e quantificados em planilhas';

X. verifica-se que parte significativa da composição dos custos diretos é transformada em custos indiretos no trabalho realizado, desconsiderando o teor do Acórdão 325/07 – Plenário, e, nessa perspectiva, a formação de custos por meio da absorção de percentuais extraídos do custo direto resta seriamente comprometida em decorrência de o custo direto estar sendo artificialmente rebaixado;

XI. mesmo para os parâmetros de formação de custos por absorção determinados pelo Plenário do Tribunal, os parâmetros adotados pela Secex/PR são completamente discrepantes do preceituado pelo acórdão paradigma que rege o tema, pelo menos em relação à visão técnica do próprio Tribunal sobre a composição de preços de serviços;

XII. o DNIT considera, conforme o Manual de Custos Rodoviários, 3a ed., os seguintes custos diretos: Custo Direto dos Serviços; Custo de Administração Local; Mobilização e Desmobilização; Canteiro e Acampamento;

XIII. excluir do custo direto os subempreiteiros significa desconsiderar parte dos serviços que estão efetivamente sendo executados, pelo motivo simplório de que tais serviços estão sendo subcontratados; e

XIV. o percentual que serviu de referência para a denominada 'percentualização' dos custos indiretos e do BDI se consubstancia em uma mera fração que não abarca todos os elementos que devem constar na parcela dos custos diretos e, portanto, ainda que se admita a famigerada formação de custos por absorção, os percentuais formados devem ser qualificados como incompletos e inaptos para servir de base até mesmo para a 'percentualização' efetuada; e

XV. incide sobre os custos indiretos a análise das instruções de serviço, das normas técnicas, das diretrizes de planejamento e de QSMRS (Qualidade, Segurança, Meio Ambiente, Saúde e Responsabilidade Social), além da inclusão de seus respectivos custos;

(ii) a adoção de preço final, baseado na parcela de custos diretos da forma estabelecida pela equipe do TCU, acrescida de percentual relativo aos custos indiretos e de percentual relativo ao BDI, é imprópria para a obra em evidência, sendo mais adequado o processo de modelagem de custos, principalmente em decorrência da particularidades das obras da indústria do petróleo;

(iii) deve ser admitida uma faixa de precisão em relação ao custo total da obra que pode variar de acordo com as especificações concretas da obra e o percentual de custos indiretos necessários a sua consecução, como admitem a Resolução CONFEA nº 361, de 1991, e a AACE ('The Association for Advancement of Cost Engeneering');

(iv) inexiste 'estimativa secreta', mas sim uma estimativa referencial elaborada pela Petrobras, cujo imperativo da confidencialidade é um requisito imprescindível para o respeito aos princípios básicos que norteiam todos os processos licitatórios:

I. se não houvesse qualquer confidencialidade em relação às estimativas de custos realizadas pela Petrobras as licitantes iriam ofertar perto da margem máxima estatuída pela Petrobras, funcionando então como preço sugerido ou indicado;

II. deve-se ter em mente a distinção entre a intitulada 'estimativa secreta' e a confidencialidade usual que recai sobre as licitações da Petrobras, sem que esta afirmação implique em opor ao TCU confidencialidade sobre os atos já consumados concernentes ao processo licitatório; e

III. é completamente equivocado e, até mesmo, extremamente ofensivo qualificar as estimativas de custo da Petrobras como 'secretas', uma vez que, resguardada a confidencialidade em relação às licitantes, as informações são prestadas tempestivamente tanto aos órgãos de controle externo, quanto aos demais interessados que comprovem interesse jurídico em ter acesso a estas informações;

(v) em relação a atos ainda não consumados, ou seja, em relação àqueles documentos e fases licitatórias ainda em constituição e que não foram ainda finalizados, não se pode dar conhecimento imediato ao Tribunal pelo simples fato de não se consubstanciarem em atos aperfeiçoados e o controle 'a priori' não estar previsto no ordenamento jurídico pátrio;

(vi) uma obra da indústria de Óleo e Gás se diferencia em muito de uma obra ordinária e usual realizada em rodovias, sendo que qualquer análise deve tentar adaptar as referências genéricas previstas no Manual do DNIT às peculiaridades próprias da obra;

(vii) o Manual do Sicro 2, que é o banco de dados utilizado pelo TCU, afirma de maneira inequívoca que os custos de referência são custos unitários compostos de forma genérica, com base em pesquisas regionais de preços de insumos e que não levam em conta nenhum aspecto peculiar de qualquer obra em particular;

(viii) o próprio Sicro 3, atualmente em fase de discussão e debate público, admite que o Sicro 2 estava equivocado ao utilizar um percentual pré-fixado para contemplar o custo da administração local, ignorando por completo o porte da obra a ser analisada ou os requisitos contratuais estipulados em determinada contratação;

(ix) a forma de orçar administração local pela equipe técnica do TCU é equivocada, tendo em vista que o Manual do DNIT (uma das principais referências nas auditorias do TCU) nem sequer manterá este limite pré-fixado em sua nova versão que já se encontra na fase final de debate público;

(x) os custos com alimentação, SMS (exames ocupacionais, planos de saúde, EPI, etc.), transporte e despesas gerais, como moradias e viagens, são definidos a partir da quantificação da mão de obra direta e indireta e de seus respectivos custos unitários, conforme as melhores práticas adotadas nas estimativas da Petrobras, como também apresentadas no DFP da contratada;

(xi) os custos com as instalações de canteiro também são definidos a partir de fatores extraídos da realidade concreta e das particularidades atinentes à obra, como, por exemplo, as quantidades de instalações necessárias, as respectivas áreas e os preços unitários;

(xii) a mobilização e desmobilização de obras completamente distintas entre si não podem ser consideradas sempre as mesmas, pois se estariam desprezando as peculiaridades de equipamentos e mão de obra envolvidos na obra;

(xiii) ao desprezar completamente o detalhamento estabelecido no DFP e, ao revés, utilizar um percentual que não existe mais nem no próprio Sicro 2, a equipe de auditoria ignora completamente a realidade da obra e, mais grave ainda, distorce completamente os próprios resultados obtidos no processo de auditora;

(xiv) não cabe à Petrobras se imiscuir ilegitimamente na estratégia comercial de cada empresa e, muito menos, perquirir quais custos efetivos incidem sobre este tipo de serviço, pois a licitação foi realizada por empreitada por preço global e tais custos possuem profunda pertinência e compatibilidade com a estrutura própria e particularizada de cada empresa licitante (estratégia empresarial para alocação de equipamento, mão de obra e demais recursos);

(xv) foi utilizado pela equipe de auditoria, de forma mecânica, um percentual de BDI pré-fixado que supostamente seria a taxa de BDI aceitável e que seria apto a remunerar todas as peculiaridades e especificidades referentes à obra (administração central, contingências, lucro, demais custos financeiros e tributos):

I. os elementos que compõem o BDI são variáveis e dinâmicos, têm profunda e indissociável relação com as características da empresa contratada e, portanto, é impossível, em termos práticos, quantificar de forma estática um percentual fechado prévio e inseri-lo, sem qualquer análise crítica dentro da estimativa de custos; e

II. a variabilidade dos percentuais de BDI é usualmente aceita, principalmente pela melhor doutrina da área de Engenharia, tendo em vista que é extremamente difícil pré-fixar algo que varia em função das características específicas de cada empresa;

(xvi) são efetuadas ainda algumas considerações técnicas, que se alinham com o posicionamento já exposto pela Companhia, especificamente quanto ao Contrato em análise.

IV.2 – Razões de justificativa apresentadas pelas empresas contratadas

27. A manifestação das empresas contratadas, o Consórcio ABB/CEGELEC/MHA, encontra-se na documentação inserida às fls. 341 a 355, volume principal do presente processo. Quanto ao indício de sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado foram apresentadas, resumidamente, as seguintes alegações:

(i) exigir que o licitante reformate a proposta apresentada, como prova de ausência de sobrepreço, sem antes substituir a matriz na qual se espelhou, não conduz a qualquer resultado útil ou mesmo defensável;

(ii) 'a sugestão da Equipe de Auditoria implica transferir à empresa contratada o ônus da prova'.

IV.3 – Análise conjunta das razões de justificativa

28. Os argumentos apresentados pela Petrobras e pela contratada criticam a metodologia adotada pela equipe de auditoria da Secex/PR para evidenciar a existência de sobrepreço. Dentre os argumentos apresentados pode-se elencar, sinteticamente: (i) a impossibilidade de as parcelas consideradas como custos diretos e indiretos refletirem o objeto contratado; (ii) a inadequação da técnica de estabelecimento do preço final por meio da formação de custos por absorção (aplicação de percentuais destinados a cobrir os custos com despesas indiretas e BDI) em detrimento do processo de modelagem de custos (adotado pela Petrobras); (iii) a inexistência de uma 'estimativa secreta'; (iv) a contradição entre os critérios adotados pela equipe de auditoria e as melhores técnicas utilizadas no âmbito da Engenharia de Custos (apresentadas regularmente em Acórdãos da própria Corte de Contas); e (v) as particularidades das obras da indústria do petróleo que, em decorrência do nível de exigências e do maior volume de especialidades, acarretam o aumento dos custos indiretos em relação às obras convencionais.

29. Preliminarmente, quanto à crítica referente à metodologia adotada pela equipe de auditoria para a evidenciação da existência de sobrepreço, cabe ressaltar que o próprio despacho do Exmo. Ministro-Relator Valmir Campelo (volume 1, fls. 278 a 280 do TC 010.546/2009-4) faz referência à metodologia, conforme transcrição abaixo:

'Colho do despacho do supervisor da fiscalização (fls. 220/221), que 'parte relevante dos documentos solicitados não foi disponibilizada para realização dos trabalhos, exatamente o orçamento com os quantitativos de serviços e respectivos preços unitários'. Todavia, ainda segundo o supervisor, a equipe de auditoria estimou o sobrepreço nos contratos fiscalizados com base nos Demonstrativos de Formação de Preços (DFPs), ressaltando, ao final, que 'qualquer crítica à metodologia do trabalho deve ser devolvida, primordialmente, à própria empresa [Petrobras] que, em face de sua conduta, causou o que ora se aprecia. A alteração da sobredita metodologia e reinício de nova discussão com outros parâmetros circunscreve-se, portanto, à pronta apresentação, pela empresa, de todos os elementos reclamados, bem como a perfeita explanação/comprovação de toda a composição de seus custos indiretos expurgados no presente trabalho'.'

30. Observa-se que a metodologia adotada pela equipe de fiscalização é objeto de preocupação por parte desta Corte de Contas antes mesmo de ser dada aos responsáveis a oportunidade de apresentarem suas razões de justificativa e fundamentações. Isso ocorre pois a metodologia utilizada realmente não adere à usualmente aplicada por este Tribunal. Percebe-se também que, independente disso, o próprio Ministro-Relator acolhe a posição sustentada pelo supervisor da fiscalização quanto à existência de sobrepreço e responsabiliza a própria Petrobras pelos possíveis inconvenientes a serem gerados em decorrência do indício de irregularidade apontado.

31. Quanto às alegações acerca da inadequação da técnica utilizada para a avaliação do indício de sobrepreço, destaca-se que, diante das informações coletadas no âmbito do Fiscobras 2010 e dos argumentos apresentados pelos manifestantes, nova análise foi efetuada nesta instrução, cuja descrição da metodologia utilizada encontra-se no tópico seguinte. Sendo assim, uma análise das alegações

apresentadas, no que se refere especificamente à inadequação da técnica utilizada inicialmente, seria infrutífera, razão pela qual não são feitas mais considerações sobre a questão.

32. Quanto à alegação de inexistência de uma 'estimativa secreta' destaca-se que essa questão tem relevância no momento em que se analisa a regularidade do processo licitatório, o que não é analisado nesta peça. Sendo assim, tal assunto não será tratado na presente instrução processual.

33. Quanto à contradição entre os critérios adotados pela equipe de auditoria e as melhores técnicas utilizadas no âmbito da Engenharia de Custos (apresentadas regularmente em Acórdãos da própria Corte de Contas), destaca-se que tal assunto, mais precisamente quanto à legitimidade das técnicas utilizadas pela equipe de auditoria, já foi tratado ao longo desta análise, razão que fundamenta o fato de a discussão da questão não ser mais conveniente.

34. Quanto às particularidades das obras da indústria do petróleo que, em decorrência do nível de exigências e do maior volume de especialidades, acarretam o aumento dos custos indiretos em relação às obras convencionais, também, ao longo desta análise, já foi reconhecida a existência de situações que ensejam tais considerações. Não obstante, a avaliação do volume de recursos que deve ser destinado à contraprestação desses custos há que ser feita caso a caso, a partir de informações fidedignas e precisas dos responsáveis pela elaboração do orçamento.

35. Tanto a manifestação da Petrobras como a empresa contratada é no sentido da necessidade de considerar particularidades da obra. Considerando as informações complementares colhidas no âmbito do Fiscobras 2010, será efetuada nova análise de preços, conforme metodologia transcrita no próximo tópico.

V – Metodologia utilizada no novo cálculo de sobrepreço

36. A metodologia utilizada baseou-se na análise do Demonstrativo de Formação de Preços- DFP apresentado pela empresa contratada durante a licitação, que serviu de subsídio para elaboração do contrato. A análise do DFP permite uma avaliação por parte da Unidade Técnica já que discrimina os insumos, seus quantitativos e preços unitários.

37. A partir dos dados e informações colhidos no âmbito do Fiscobras 2010 foi possível efetuar uma identificação mais precisa dos elementos que compõem o DFP. Nesse particular, destaca-se que o orçamento estimativo da Companhia referente à obra em evidência somente foi entregue no último dia da fase de relatório de auditoria no âmbito do Fiscobras 2010. Desta forma, uma vez que no citado relatório foram feitas as análises dos valores contratados para seis dos dezenove contratos, com base no DFP, a fim de não se proferir análises diferenciadas para obras que compõem um mesmo empreendimento, optou-se por manter a sistemática de análise estabelecida.

38. Contudo, na intenção de se aprofundar a análise dessa irregularidade (sobrepreço), e de forma a agregar um conservadorismo, em favor dos gestores, será adotado o seguinte procedimento: (i) análise da DFP; (ii) caso persistam os indícios de sobrepreço, será também efetuada análise da Estimativa de Custos da Petrobras, com base em uma amostra ampliada de itens viabilizada pelo seu maior detalhamento.

39. Como critério de análise dos preços contratados, buscaram-se para os insumos, comparativos com referenciais de mercado, em especial valores constantes do sistema Sinapi, da Caixa Econômica Federal. Complementarmente, quando não disponível, foram adotados outros parâmetros referenciais de mercado, como o Sicro2 (Dnit), Datafolha, Tabela ABEMI - Associação Brasileira de Engenharia Industrial (para equipamentos de grande porte, como guindastes), Cadterc (Cadastro de prestação de serviços do Governo do Estado de São Paulo) e Acordos Coletivos de Trabalho (ACTs). Quando o mesmo cargo constava do ACT e do Sinapi, adotou-se o maior dos dois. Os itens constantes do DFP foram analisados da forma a seguir discriminada:

(i) para a análise da mão de obra indireta, foram adotados, na maioria dos casos, como parâmetro de comparação (referencial paradigma), os valores de salários constantes no sistema Datafolha (instituto de pesquisas Datafolha), uma vez que grande parte dos cargos que compõe o rol de mão de obra indireta não possui comparativo referencial no sistema Sinapi, tampouco no Sicro2;

(ii) para mão de obra direta, utilizaram-se, na maioria dos casos, os Acordos Coletivos de Trabalho (ACTs), exceto quando constantes no Sinapi valores superiores;

(iii) para os encargos sociais, utilizou-se o maior percentual entre o Sinapi e o informado no DFP;

(iv) para a análise de itens de logística, como 'transporte' e 'alimentação de pessoal', utilizaram-se os valores de mercado constantes nos estudos efetuados pelo Governo do Estado de São Paulo, disponível no Cadastro de Serviços Terceirizados (Cadterc) do Governo do Estado de São Paulo (www.cadterc.sp.gov.br);

(v) para os equipamentos de construção civil e montagem industrial, adotaram-se os valores do Sinapi, respeitada a especificação constante na documentação contratual. Quando não disponíveis, buscaram-se, nesta ordem, os valores referenciais do Sicro2 ou da ABEMI;

(vi) para o BDI de fornecimento, foi mantido o percentual constante no DFP, embutido no preço dos itens de fornecimento, uma vez que as planilhas não permitem deduzir o percentual adotado;

(vii) para o BDI de serviços utilizou-se como referência o valor máximo do Acórdão 325/2007-Plenário, de 28,87%;

(viii) foram mantidas as quantidades constantes do DFP.

40. Nos parágrafos seguintes, apresenta-se detalhamento dos critérios utilizados e esclarecimentos adicionais.

(a) Esclarecimentos quanto à estrutura do DFP

41. Para melhor entendimento da metodologia empregada, segue breve descrição sobre a estrutura do DFP, documento preenchido pela licitante quando da apresentação da proposta comercial (fls. 178 a 217 do Anexo 1). Primeiramente, salienta-se que o documento é dividido em três grandes grupos: (i) Projeto e Fornecimento, (ii) Construção Civil e (iii) Montagem Eletromecânica. Para cada uma desses grupos, os insumos estão apresentados da seguinte forma: 1 - Custos de Pessoal; 2 - Materiais e Equipamentos de Montagem; 3 - Outros Custos; 4 – Custos Complementares (ou BDI).

42. Os custos referentes à Administração Local, SMS (Saúde, Meio Ambiente e Segurança), Canteiro de obras, Mobilização e Desmobilização, Riscos e Garantias não estão contabilizados no BDI, visto que estão relacionados como custos diretos, distribuídos nos itens 1, 2 e 3.

43. Observa-se ainda que a Petrobras não exige das empresas licitantes a apresentação das composições de custo dos serviços e/ou memorial justificativo dos preços. Dessa forma, no DFP constam apenas os preços e as quantidades referentes aos diversos insumos utilizados na obra, sem correlação direta a um determinado serviço a ser executado. Isso ocorre, pois não estão correlacionados os coeficientes de consumos dos insumos envolvidos na proposta. Ademais, diversos itens apresentados no DFP não possuem detalhamento suficiente ou apresentam-se como verba, o que prejudica a análise dos preços com os referenciais de mercado, referente a esses itens.

44. No que se refere à adequação de se utilizar o DFP para análise dos preços contratados, podem ser apontados, pelo menos, quatro argumentos a favor de sua validade.

45. Primeiramente, de acordo com as informações contidas no item 1 do próprio DFP: 'O Demonstrativo deverá conter o detalhamento de todos os insumos que concorram para a formação do preço', do qual se conclui que o preço ofertado pela licitante é formado com base nos quantitativos e preços dos insumos listados no DFP. Nesse sentido, cabe lembrar que a própria denominação do documento - Demonstrativo de Formação de Preços - denota que as informações nele contidas demonstram a formação do preço ofertado.

46. Ressalta-se ainda que, no Manual de Procedimentos Contratuais da Petrobras, item 2.1, alínea 'y', consta a seguinte definição para o referido documento: 'Demonstrativo de Formação de Preços: documento hábil a demonstrar a formação dos preços a partir do detalhamento de todas as parcelas monetárias (custos, insumos,...) que o compõe dentro de parâmetros previamente exigidos pela Petrobras.'

47. Ainda, o PG-04-SL/CONT-003, normativo da Companhia que versa sobre o procedimento Licitatório na modalidade Convite, dispõe, no item 7.8.1, 'd', que 'Deverá ser exigido, na minuta do Convite, a apresentação do Demonstrativo de Formação de Preços devidamente preenchido pelos licitantes. Para serviços de construção e montagem industrial e construção civil deverão ser utilizados os padrões desenvolvidos pela ENGENHARIA/SL/ECP, que servirão de base para análise de consistência do preço ofertado pelo licitante melhor classificado, devendo tal demonstrativo ser encaminhado posteriormente, em meio magnético, para a ENGENHARIA/SL/ECP para análise e incorporação ao Banco de dados da Engenharia.'

48. Além disso, conforme a cláusula 25.2, item 'c', do instrumento contratual analisado, faz parte integrante deste a proposta da contratada, com todos os seus Anexos. Dessa forma, conclui-se que o DFP é documento contratual, não ficando adstrito apenas à etapa da licitação.

(b) Esclarecimentos quanto aos parâmetros adotados na análise de custos

49. Com base nos documentos apresentados, foram analisados os DFPs das propostas vencedoras das licitações, tomando-se como premissa de análise os valores dos insumos constantes em sistemas referenciais de mercado, além do BDI de Serviços.

50. Para a análise dos insumos, buscou-se, inicialmente, comparativos com referenciais de mercado, em especial valores constantes do sistema Sinapi, da Caixa Econômica Federal, em observação ao disposto no artigo 109 da Lei nº 11.768, de 2008 (LDO 2009), que estabelece que 'O custo global de obras e serviços executados com recursos dos orçamentos da União será obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços iguais ou menores que a mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (Sinapi), mantido e divulgado, na internet, pela Caixa Econômica Federal'.

51. Importa ressaltar que os valores pesquisados no Sinapi são a mediana da pesquisa de preços elaborada pela CEF (Caixa Econômica Federal) na região (capitais dos Estados Federativos), ou seja, 50% dos valores pesquisados estão superiores e 50% dos valores pesquisados estão inferiores ao valor mediano apontado nas tabelas referenciais. Assim, tal valor não pode ser considerado como sendo de cotação, mas sim, como parâmetro máximo aceitável, conforme disposto no artigo 109 da Lei nº 11.768, de 2008.

52. Complementarmente, quando não disponível comparativo de preço de insumo a ser pesquisado no sistema Sinapi, foram adotados outros parâmetros referenciais de mercado, como o Sicro2 (Dnit), Datafolha, Tabela ABEMI - Associação Brasileira de Engenharia Industrial (para equipamentos de grande porte, como guindastes) e Cadterc (Cadastro de prestação de serviços do Governo do Estado de São Paulo).

53. Tem-se, ainda, que nos casos em que as especificações exigidas para as obras apresentaram insumos que não constavam nos referenciais utilizados, esses itens não foram analisados. Portanto, apenas foram avaliados os preços dos insumos cujas características fossem semelhantes às constantes nos referenciais de mercado pesquisados.

54. Na análise dos valores de mão de obra direta, nos casos em que a categoria profissional encontrava-se nas Convenções ou Acordos Coletivos de Trabalho (ACT) e nas tabelas referenciais do Sinapi, adotou-se o maior dos dois valores. Dessa forma, caso o valor que conste no Sinapi seja superior, prevalecerá, por força do disposto da LDO/2009. Do contrário, prevalece o ACT por ser um acordo coletivo sindical.

55. Para a análise dos valores dos salários das categorias profissionais que compõem a mão de obra indireta, foram adotados, na maioria dos casos, como parâmetro de comparação (referencial paradigma), os valores de salários constantes no sistema Datafolha (Instituto de Pesquisas Datafolha), uma vez que grande parte dos cargos que compõe o rol de mão de obra indireta não possui comparativo referencial no sistema Sinapi, tampouco no Sicro2, do Dnit.

56. Complementarmente, observa-se que os trabalhos de auditoria em obras públicas, conforme preceitua o 'Roteiro de Auditoria de Obras Públicas' (Portaria-Segecex nº 20/2010), exigem que sejam avaliados os salários para cada cargo, de forma a compará-los com o mercado em geral, podendo ainda o auditor recorrer a outros meios que não os sistemas de preço Sinapi e Sicro2 como fonte de referência para sua análise.

'VI - Análise de Orçamentos

(...) 32. Na análise de orçamentos, cabe verificar: itens de serviço e etapas previstas, quantitativos de serviços, preços unitários, o BDI adotado e valor global da obra.

(...) 105. Dependendo do tipo de obra, o analista deverá recorrer a mais de uma fonte de referência, pois, muitas vezes, nem todos os serviços selecionados na amostra são encontrados na fonte inicialmente escolhida. Por exemplo, nos aeroportos, os serviços de edificações são encontrados no Sinapi, os de terraplenagem e pavimentação no Sicro. Já os equipamentos dificilmente são encontrados nas tabelas referenciais, sendo necessário recorrer a outros meios, tais como contratos de

subcontratação, notas fiscais, cotação junto à fornecedores, pesquisas em outros editais ou sistemas de fornecedores.'

57. Verifica-se que o 'Roteiro de Auditoria de Obras Públicas' utiliza um rol exemplificativo ao adotar a expressão 'tais como', de sorte a não limitar os trabalhos da desta Corte de Contas, tendo em vista as peculiaridades que podem ser encontradas no caso concreto, como usualmente se verifica em obras da Petrobras.

58. Assim sendo, verifica-se, em análise dos custos de mão de obra indireta, que a maior parte dos cargos elencados não apresenta comparativo no sistema gerenciado pela Caixa Econômica Federal (Sinapi).

59. Observa-se ainda que a própria Petrobras utiliza, em suas estimativas de custos, para algumas categorias de profissionais, o sistema de pesquisa de preços Datafolha, uma tabela não oficial. Nesse sentido, fundamentam a adoção desse sistema de preços subsidiariamente como paradigma:

(i) o fato de que não existem parâmetros quanto aos valores de mercado no sistema de preços oficial (Sinapi) para alguns serviços componentes da mão de obra indireta;

(ii) a LDO/2009 adota, em regra, o Sinapi (ou o Sicro, conforme o caso) como base para a elaboração dos orçamentos estimativos das obras e serviços executados com recursos do orçamento da União, mas admite também exceção a tal regra ao permitir, em casos especiais, que os custos unitários possam exceder os constantes em tal sistema;

(iii) a interpretação sistemática desse dispositivo legal permite considerar razoável utilizar tal sistema como alternativa para a avaliação dos preços estimados pela Petrobras, verificando-se assim a aderência de suas estimativas com possíveis valores praticados no mercado.

60. Ratifica-se a posição desta unidade técnica os Acórdãos 1.740/2009 e 1.624/2009, ambos do Plenário desta Corte de Contas, que tratam do levantamento de auditoria nas obras de implantação da usina termonuclear Angra 3, no Rio de Janeiro, em que foi adotado tal sistema na avaliação dos preços dos salários da mão de obra indireta.

61. Com base no acima exposto, para a análise dos valores dos preços da mão de obra indireta (salários), foram adotados como parâmetro de comparação (referencial paradigma) os valores constantes do sistema Datafolha (instituto de pesquisas Datafolha).

62. Em particular, o sistema Datafolha é uma fonte de credibilidade no mercado de São Paulo e da região metropolitana da capital paulista, tendo como objetivo a divulgação das médias estatísticas conforme os salários pagos, formando uma 'Bolsa de Salários'.

63. A 'Bolsa de Salários', pesquisa realizada pelo Datafolha, tem como objetivo principal, a divulgação das médias estatísticas conforme os salários pagos (exceto prêmios, benefícios, comissões, horas extras, adicional de periculosidade e encargos sociais) por empresas privadas de médio e grande porte, com sede ou filial na cidade de São Paulo e região metropolitana. Resumindo, são apresentados os valores dos salários constantes na folha de pagamento dessas empresas.

64. A amostra dessa pesquisa (130 empresas de médio e grande porte) foi produzida com base no universo de empresas existentes nos quatro principais ramos de atividade do mercado (Construção Civil, Comércio, Indústria e Prestação de Serviços), conforme dados oficiais do Ministério do Trabalho.

65. Para a análise dos preços dos equipamentos, realizou-se uma amostragem (curva ABC). Para esta amostragem, foram utilizados, como parâmetro comparativo dos preços dos equipamentos, os valores constantes dos sistemas referenciais oficiais (Sinapi e Sicro), considerando-se ainda a utilização desses equipamentos pelo período de um turno de trabalho diário.

66. Complementarmente, para equipamentos de grande porte, não constantes das tabelas referenciais oficiais, adotou-se os valores fornecidos da Tabela ABEMI - versão 2007 (pesquisa de preços na database Nov/2006 atualizado para a database do contrato). Cumpre informar que tal sistemática também foi adotada pela Petrobras em sua estimativa de custos.

67. Já para a análise de itens de logística, como 'alimentação de pessoal', esta unidade técnica utilizou de metodologia semelhante à adotada pelo Tribunal quando da análise do levantamento de auditoria das obras de implantação da usina termonuclear Angra 3, no Estado do Rio de Janeiro, conforme Acórdãos 1.740/2009 e 1.624/2009, ambos do Plenário. Assim, foram comparados os valores unitários (valores para desjejum, almoço, lanche e jantar) com valores de mercado, constantes nos

estudos efetuados pelo Governo do Estado de São Paulo, disponível no Cadastro de Serviços Terceirizados (Cadterc) do Governo do Estado de São Paulo (www.cadterc.sp.gov.br). Para o caso de valores referenciais de alimentação, foi utilizado o Volume 9 (Prestação de Serviços de Nutrição e Alimentação a Servidores e Empregados).

68. Para a análise dos custos relacionados com transporte de pessoal (locação de veículos: Ônibus 40 Passageiros, Microônibus 20 passageiros e Van 10 passageiros), constantes da rubrica 'logística' do contrato analisado, foram adotados como parâmetro referencial (preço paradigma) os valores constantes dos estudos efetuados pelo Governo do Estado de São Paulo, disponível no Cadastro de Serviços Terceirizados (Cadterc) - www.cadterc.sp.gov.br. Para o caso de valores referenciais de Transporte (locação), foi utilizado o Volume 4 (Prestação de Serviços de Transporte de Funcionários, sob Regime de Fretamento Contínuo).

69. Observa-se que a própria Petrobras, conforme consta em sua manifestação no processo TC 008.472/2008-3 (Contrato nº 0800.0033808.07.2 de Terraplenagem da Refinaria Abreu e Lima), adotou os estudos realizados pelo Governo do Estado de São Paulo (Cadterc), como justificativa para os valores praticados naquele contrato.

(c) Esclarecimentos quanto aos encargos sociais considerados

70. De forma conservadora, com relação aos encargos sociais, adota-se o maior valor dentre o previsto no Sinapi e o informado no DFP, visto que não foram observadas grandes divergências entre os percentuais.

71. Quanto aos adicionais de periculosidade, destaca-se que foram mantidos os percentuais que constam no DFP.

(d) Esclarecimentos quanto aos benefícios e despesas indiretas – BDI considerado

72. Com relação à taxa de BDI relativa a serviços, adota-se o percentual de 28,87% (o valor máximo da faixa de variação prevista em estudo constante no Acórdão 325/2007-TCU-P). Ressalta-se que o referido Acórdão estabelece orientações para formação de BDI referencial. Nesse particular é pertinente destacar que se trata de estudo detalhado acerca do assunto, que serve de base para avaliação de contratos, não obstante os valores contratuais terem influência própria, a depender das características de cada caso concreto. Utiliza-se o referido Acórdão com a finalidade de se estabelecer um referencial razoável para o BDI do contrato analisado.

73. Para a identificação do BDI da contratada, toma-se o percentual resultante da divisão da diferença entre o preço final e o somatório dos custos diretos, pelo somatório dos custos diretos.

74. Com relação ao fornecimento de materiais e equipamentos a serem incorporados à obra, foi mantido o percentual constante no DFP, embutido no preço dos itens de fornecimento, uma vez que as planilhas de preços não permitem deduzir o percentual adotado.

VI - Quantificação do sobrepreço/superfaturamento

75. Para o contrato em evidência (R$ 70.806.880,34), os itens analisados somaram um total de R$ 17.648.124,24 (24,92% do contrato), do qual não foram encontrados indícios de sobrepreço.

76. O valor não analisado foi de R$ 53.158.759,10. Este valor é composto por itens cotados sem detalhamento, quer seja pela apresentação de valores globais sem as quantidades que os amparem, quer seja pela apresentação de itens sem especificação necessária para caracterizá-los de maneira inequívoca, ou por insumos cuja descrição não foi localizada nos referenciais de mercado (a exemplo dos equipamentos tagueados).

77. As planilhas de cálculo encontram-se anexas a esta instrução.

78. Nesse sentido, propõe-se o acatamento das razões de justificativas apresentadas.

VII - Conclusão

79. Foram analisadas as razões de justificativa apresentadas pela Petrobras como representante dos responsáveis e pelas empresas contratadas a respeito dos indícios de sobrepreço apurados na Fiscalização nº 220/2009-TCU nas obras de modernização da REPAR.

80. Para o achado referente ao sobrepreço, tornou-se necessária uma análise individualizada por contrato, objetivo da presente análise. Quanto aos indícios de projeto básico deficiente, ausência de parcelamento, orçamento incompleto e restrição à competitividade, a unidade técnica que elaborou o relatório de fiscalização apresentou uma caracterização geral abrangendo todos os contratos, ou seja,

praticamente as mesmas observações para todos os contratos. Portanto, essas irregularidades, serão analisadas no processo originário (TC 010.546/2009-4), uma vez que se trata de assunto comum a todos os contratos envolvidos. Procedimento semelhante foi decidido pelo Plenário no âmbito dos Acórdãos 3.069/2010-P, 3.070/2010-P, 3.071/2010-P e 3.072/2010-P.

81. Nesta instrução foi analisada a irregularidade 'indício de sobrepreço' para o Contrato nº 0800.0031123.07.2 (CT-099: Serviços de Consolidação do Projeto Básico, elaboração do Projeto Executivo, Fornecimento de Equipamentos e Materiais, Construção Civil, Montagem Eletromecânica, Condicionamento, Assistência Técnica à Pré-Operação, Partida, Operação e Execução da Manutenção da SE-5143 (GIS) de 69kv, da ampliação da SE-5601 (CAFOR) e suas interligações na Refinaria Getúlio Vargas). O seu valor é de R$ 70.806.880,34. Os itens analisados somaram um total de R$ 17.648.124,24 (24,92% do contrato), do qual, diante das novas análises efetuadas, não foram encontrados indícios de sobrepreço. Destaca-se que a baixa representatividade da amostra (cerca de 25%) decorre da insuficiência de detalhamento dos itens do contrato, os quais, em sua maioria, são apresentados na forma de valores globais. Nesse aspecto, a insuficiência de detalhamento do orçamento foi objeto de audiência específica e será analisada no âmbito do TC 010.546/2009-4.

VIII - Proposta de Encaminhamento

82. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior com as seguintes propostas:

(i) acolher as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. José Sérgio Gabrielli de Azevedo, Clóvis de Almeida Júnior, César Arantes Sobral, Luiz Alberto de Oliveira Miranda, Luiz Alberto Martins de Miranda, Renato de Souza Duque, Pedro José Barusco Filho, Sérgio dos Santos Arantes, Sandoval Dias Aragão, Marco Túllio Jennings, Fernando Almeida Biato, Ivan Ilia Baltoski e José Paulo Assis e pelas empresas ABB Ltda., Cegelec Ltda. e Consórcio ABB/ CEGELEC/MHA, acerca do achado de auditoria 'Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado', referente ao Contrato nº 0800.0031123.07.2 (CT-099: Serviços de Consolidação do Projeto Básico, elaboração do Projeto Executivo, Fornecimento de Equipamentos e Materiais, Construção Civil, Montagem Eletromecânica, Condicionamento, Assistência Técnica à Pré-Operação, Partida, Operação e Execução da Manutenção da SE-5143 (GIS) de 69kv, da ampliação da SE-5601 (CAFOR) e suas interligações na Refinaria Getúlio Vargas);

(ii) encaminhar cópia da decisão que vier a ser prolatada, acompanhada do relatório e voto que a fundamentam à Petróleo Brasileiro S/A – Petrobras;

(iii) restituir os autos à Secob-3 para o cumprimento das medidas de sua alçada.

(iv) encerrar e arquivar os presentes autos."

4. O diretor da 2ª DT manifestou-se de acordo com o encaminhamento sugerido pela equipe, (fls. 474/475), acrescentando, todavia, algumas considerações acerca de processo correlato, nos seguintes termos:

"Manifesto-me de acordo com a proposta de encaminhamento às fls. 461/462. Adicionalmente, julgo pertinente tecer breve comentário a respeito do Acórdão 311/2011-TCU-Plenário.

2. O referido acórdão foi prolatado em 9/2/2011 e teve a relatoria do Exmo. Ministro-Substituto André Luís de Carvalho. Os autos desse processo (TC 006.306/2008-3) tratam de Relatório de Levantamento de Auditoria realizado nas obras de modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas (Repar), no âmbito do Fiscobras 2008. A decisão baseou-se em instrução elaborada pela Secex/PR, unidade técnica responsável pelo referido processo.

3. A seguir apresenta-se transcrição do acórdão:

'9.1. rejeitar parcialmente as razões de justificativa apresentadas por José Paulo Assis;

9.2. determinar à Petrobras a adoção das seguintes providências:

9.2.1. exclua, se ainda não o fez, o item orçamentário atinente ao 'Fornecimento de Serviços Complementares' de todos os contratos celebrados com vistas à execução das obras de modernização da Repar, sejam eles por preços globais ou preços unitários;

9.2.2. apresente a este Tribunal detalhamento sobre eventuais pagamentos efetuados a título na rubrica 'Fornecimento de Serviços Complementares' nos seguintes contratos: (...)

9.2.3. exclua o item orçamentário denominado 'Eventos Globais' do Contrato nº 0800.0035013.07.2 (IERP 101) e de todos os contratos celebrados com vistas à execução das obras de modernização da Repar, independente da modalidade de contratação;

9.2.4. com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal e art. 45 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, instaure processo interno com vistas à recuperação dos valores eventualmente pagos, de forma indevida, a título de remuneração relativa ao item 'Eventos Globais' ao consórcio Conpar, formado pelas empresas Norberto Odebrecht S.A., UTC Engenharia S.A. e Construtora OAS Ltda., no âmbito do Contrato nº 0800.0035013.07.2, sob pena de responsabilização solidária dos responsáveis, nos termos do art. 8º da Lei nº 8.443, de 1992; (...)

9.5. determinar à Secex/PR que promova o monitoramento das determinações objeto desta deliberação. [grifos acrescidos]'

4. O acórdão determina a exclusão dos itens 'Fornecimento de Serviços Complementares' e 'Eventos Globais' de todos os contratos da Repar. Trata-se de um assunto que poderia ter interferência na análise do sobrepreço do presente processo.

5. Para o contrato objeto do presente processo constata-se a previsão de 'Serviços Complementares', conforme fl. 224, Anexo 1. Por outro lado, o referido item foi excluído da planilha de preços conforme fl. 98, Anexo 1.

6. Para o caso em análise, entendo que os itens citados, mesmo que não constasse dos autos a comprovação de que não fazem parte do contrato, não alterariam as conclusões obtidas na instrução de análise do sobrepreço. A análise efetuada nestes autos é restrita à avaliação de sobrepreço, o que não se confunde com a existência dos itens supracitados, conforme detalhamento nos parágrafos seguintes.

7. Os itens em apreço servem para eventual utilização caso haja necessidade de realização de serviços adicionais sem a necessidade de firmar um termo aditivo, ou como um valor global estimado para despesas sem um serviço específico definido, tal como decorrentes de chuvas e raios.

8. Na instrução da Secex/PR que subsidiou o acórdão, isso foi apresentado nos seguintes termos:

'13. A previsão de valores adicionais no contrato sem vínculo a um objeto, item ou bem contratado é vedado para qualquer tipo de contrato. A observação feita pela equipe de auditoria foi no sentido de acréscimo de informação, posto que esta irregularidade é mais visível nos contratos de preço global, já que o preço deve estar absolutamente fechado e o aditivo seria possível apenas no caso de reequilíbrio econômico financeiro na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis ou em caso de força maior. O aditivo firmado seria uma excepcionalidade, jamais uma possibilidade previamente definida ou uma previsão financeira no contrato.

14. Todo contrato somente pode ser alterado por meio de aditivo, mesmo nos de preço unitário. Nesse tipo de contrato o preço total pode oscilar para mais ou para menos em função da precisão com que foram estimados os quantitativos, mas existe um limite para esses aditivos, que é de 25% do valor total originalmente contratado. São irregulares as contratações com aditivos embutidos, seja pela ótica da Lei nº 8.666, de 1993, seja pelo Regulamento da Petrobras.

(...) 23. O gestor público tem o dever de bem aplicar os recursos que lhe foram confiados, mas com estrita observância das normas legais. Ademais se reitera o entendimento de que os denominados 'Eventos Globais' configuram hipóteses de eventos futuros e incertos (porque não é possível precisar quando nem com que intensidade haverão de ocorrer nem tampouco seu impacto financeiro sobre o contrato) e, como tal, ensejam reequilíbrio econômico financeiro que, de acordo com a legislação aplicável, não pode ser de antemão inserido nos termos originais do contrato. [grifos acrescidos].'

9. Conforme o acórdão em referência, as referidas verbas são indevidas e devem ser excluída dos contratos, mas não se confundem com a análise estrita da existência ou não de sobrepreço, portanto, não alterariam a análise no âmbito do presente processo.

10. Por fim, destaco que na análise de sobrepreço os referidos itens não entraram na amostra analisada, o que reforça que o referido acórdão não tem interferência neste processo.

11. Do exposto, manifesto-me de acordo com a proposta de encaminhamento às fls. 461/462."

5. O titular da Secob-3 manifestou-se de acordo com as manifestações contidas nos autos, conforme consta à fl. 476.

6. Na sequência, o nobre Ministro Valmir Campelo, por força do despacho de fls. 477/478, remeteu o presente processo à consideração do Comitê de Coordenação de Fiscalização de Obras, para que verificasse o adequado prosseguimento destes autos – não só quanto à relatoria, mas também quanto à unidade responsável pela instrução processual –, com vistas a prevenir a ocorrência de decisões conflitantes e avaliar a incidência de provável conexão entre este feito (e todos os demais apartados do TC 010.546/2009-0) e o TC 006.306/2008-3, em face do Acórdão 311/2011-Plenário.

7. Finalmente, consoante deliberação adotada pelo aludido Comitê, os autos foram remetidos ao meu Gabinete, para apreciação definitiva, na forma do subitem 9.7.2 do Acórdão nº 442/2010-Plenário (fl. 479).

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Este processo de levantamento foi autuado como apartado do TC 010.546/2009-4 e trata, exclusivamente, do exame dos indícios de sobrepreço verificados no Contrato nº 0800.0031123.07.2 (CT-099), celebrado pela Petrobras para as obras de modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas (Repar), empreendimento que consiste na construção de um conjunto de instalações industriais, cuja finalidade é a obtenção de melhor aproveitamento do petróleo nacional, a redução dos poluentes ambientais, a produção de novos derivados e o aumento estimado da capacidade de refino.

2. De início, registro que, consoante deliberação do Comitê de Coordenação de Fiscalização de Obras, fundamentada no subitem 9.7.2 do Acórdão 442/2010-Plenário (fl. 457), fui designado para assumir a relatoria deste processo, e também dos demais apartados do TC 010.546/2009-4, por ter sido o Relator do TC 006.306/2008-3, que tratou do levantamento realizado nas obras da Repar no âmbito do Fiscobras 2008.

3. Observo, de pronto, consoante bem observou o diretor da Secob-3, que a apreciação dos aludidos apartados independe do julgamento definitivo do TC 006.306/2008-3, razão pela qual passo às constatações trazidas pela unidade técnica especializada nesta oportunidade.

4. Como visto, nos autos do referido TC 010.546/2009-4, que tratou do Fiscobras 2009, a Secex/PR identificou indícios de irregularidades com recomendação de paralisação (IG-P) em todos os contratos examinados, no total de dezenove, referentes a: deficiência no projeto básico, inadequação do orçamento, ausência do parcelamento do objeto, restrição à competitividade e sobrepreço, sendo que apenas nos Contratos nºs CT-75 e CT-152 não foi verificado o indício atinente ao não parcelamento do objeto.

5. No âmbito do Fiscobras 2010 (TC 009.831/2010-0), a Secob-3 propôs a reclassificação para IG-C (irregularidade grave com recomendação de continuidade) de doze destes instrumentos, fundamentando-se na avançada fase de sua execução e no fato de um dos contratos ter o indício de sobrepreço elidido.

6. De outro lado, propôs a manutenção da classificação de IGP em sete contratos, dos quais cinco tiveram o sobrepreço reavaliado pela unidade especializada, a partir de nova metodologia. Os outros dois não tiveram o sobrepreço reanalisado, mas, por se encontrarem com avanço físico inferior a 60%, foram mantidas as condições que resultaram em IGP no ano anterior.

7. E, como consta dos autos, o Exmo. Ministro Valmir Campelo autorizou as reclassificações propostas pela unidade, mantendo-se, então, sete contratos com IGP.

8. Nesse contexto, esclareço que, no âmbito do TC 010.546/2009-4, estão sendo examinados os indícios de irregularidades comuns a todos os dezenove contratos fiscalizados – quais sejam, deficiência no projeto básico, inadequação do orçamento, ausência do parcelamento do objeto e restrição à competitividade – e, em cada um dos apartados constituídos a partir do referido processo, está sendo analisado, de forma mais específica, o sobrepreço apurado em cada um destes contratos.

9. Dessa forma é que, nos presentes autos, examina-se, exclusivamente, o suposto sobrepreço do Contrato nº 0800.0031123.07.2 (CT-099), que, segundo apurado no relatório da Secex/PR, seria da ordem

de R$ 34.544.072,88. E aí, novamente, esclareço que este achado foi classificado como IG-C no âmbito do Fiscobras 2010, de modo que não há recomendação de paralisação para o contrato em questão.

10. Como explicitado pela Secob-3 em seu pronunciamento nestes autos, a fiscalização realizada no âmbito do Fiscobras 2010 permitiu à unidade obter elementos adicionais para o exame a seu cargo, como, por exemplo: as estimativas de custo da Petrobras; os esclarecimentos a respeito dos Demonstrativos de Formação de Preços (DFPs) das contratadas; os cronogramas físico-financeiros; os critérios adotados para seleção a das empresas; as justificativas para a contratação direta de alguns contratos; dentre outros.

11. É importante observar que a análise efetuada pela unidade especializada partiu de novos parâmetros, que, conforme demonstrado em sua instrução, estão em consonância com a jurisprudência desta Casa.

12. De forma sintética, registro que a metodologia utilizada pela Secob-3 apoiou-se em premissa conservadora em favor dos gestores e pautou-se, essencialmente, na análise dos DFPs das empresas e, no caso da persistência de indícios de sobrepreço, na análise da estimativa de custos da Petrobras, com base em amostra ampliada de itens.

13. Como critério de análise da adequabilidade dos preços, foram buscados comparativos com referenciais de mercado, em especial com os valores constantes do sistema Sinapi, da Caixa Econômica Federal. E, complementarmente, quando não disponíveis neste sistema, foram adotados outros referenciais, como os do Sicro2 (Dnit), Datafolha, Tabela ABEMI – Associação Brasileira de Engenharia Industrial (para equipamentos de grande porte, como guindastes), Cadterc (Cadastro de prestação de serviços do Governo do Estado de São Paulo) e Acordos Coletivos de Trabalho (ACTs).

14. Segundo apresentado pela Secob-3, os itens analisados nesta oportunidade – relacionados, como disse, ao Contrato nº 0800.0031123.07.2 (CT-099) – somaram R$ 17.648.124,24, o que equivale a 24,92% do valor do contrato. E do exame destes itens não foram encontrados indícios de sobrepreço.

15. A baixa representatividade da amostra (cerca de 25%) deu-se em razão da insuficiência de detalhamento dos itens do contrato, que são apresentados, em sua maioria, na forma de valores globais. E tal irregularidade está sendo tratada, de forma específica, no âmbito do TC 010.546/2009-4.

16. Diante disso, considero que o melhor encaminhamento a ser adotado, nesta oportunidade, é o apensamento definitivo destes autos ao referido TC 010.546/2009-4, para que ali seja examinado se os elementos contidos neste processo são efetivamente suficientes para afastar a existência de sobrepreço no contrato, considerando-se, neste novo exame, os itens não examinados.

Pelo exposto, manifesto-me por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de agosto de 2011.

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

ACÓRDÃO Nº 2031/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 021.478/2009-0.
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Levantamento de Auditoria.
3. Interessado/Responsáveis:
3.1. Interessado: Congresso Nacional.
3.2. Responsáveis: José Sérgio Gabrielli de Azevedo (CPF 042.750.395-72); Clóvis de Almeida Júnior (CPF 462.651.809-59); César Arantes Sobral (CPF 941.593.008-04); Luiz Alberto de Oliveira Miranda (CPF 829.574.369-49); Luiz Alberto Martins de Miranda (CPF 066.109.288-78); Renato de Souza Duque (CPF 510.515.167-49); Pedro José Barusco Filho (CPF 987.145.708-15); Sérgio dos Santos

Arantes (CPF 335.417.367-04); Sandoval Dias Aragão (CPF 229.203.586-34); Marco Túllio Jennings (CPF 069.177.677-60); Fernando Almeida Biato (CPF 329.803.107-00); Ivan Ilia Baltoski (CPF 316.700.839-34); José Paulo Assis (CPF 167.249.849-04); Cegelec Ltda. (CNPJ 04.534.692/0001-09); Consórcio ABB/CEGELEC/MHA (CNPJ 08.872.353/0001-93); e ABB Ltda. (CNPJ 61.074.829/0001-23); e MHA Engenharia Ltda. (CNPJ 47.283.189/0001-30).

4. Entidade: Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras.

5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidades Técnicas: Secex/PR e Secob-3.

8. Advogados constituídos nos autos: Adriano Daleffe (OAB/PR 20.619); Alex Azevedo Messeder (OAB/RJ 119.233); Alex Lenquist da Rocha (OAB/SP 240.758); Alexandra Lorga Villar (OAB/RJ 139.078); Alexandre Luis Bragança Penteado (OAB/RJ 88.979); Alexandro Yukito More (OAB/DF 22.742); Alexnaldo Queiroz de Jesus (OAB/RJ 151.829); Alexsandra Enes de Araújo Lebre (OAB/RJ 147.565); Aline Dias de Souza Mendes (OAB/RJ 141.708); Ana Paula Mioni Acuy (OAB/RJ 107.126); Andrea Damiani Maia (OAB/RJ 113.985); André de Almeida Barreto Tostes (OAB/DF 20.596); Andréia Bambini (OAB/DF 18.331); André Luis Fares Frances (OAB/RJ 66.211); André Uryn (OAB/RJ 110.580); Antônio Carlos Motta Lins (OAB/RJ 55.070); Bernardo Braga Pasqualette (OAB/RJ 148.828); Breno Gonçalves Arman (OAB/RJ 127.317); Bruno Gabriel Esteves (OAB/RJ 139.099); Bruno Henrique de Oliveira Ferreira (OAB/DF 15.345); Cândido Ferreira da Cunha Lobo (OAB/RJ 49.659); Cristiane Carvalho Monte Lage (OAB/RJ 94.802); Cristiane de Carvalho Lopes (OAB/RJ 112.376); Cristina Maria Andrade Soares (OAB/RJ 148.416); Carolina Bastos Lima (OAB/RJ 135.073); Caroline Fontes Rezende (OAB/DF 27.775); Carlos Antônio Plácido (OAB/MG 75.364); Claudia Padilha de Araújo Gomes (OAB/RJ 119.361); Cláudio Víctor de Castro Freitas (OAB/RJ 115.759); Claudismar Zupiroli (OAB/DF 12.250); Carlos da Silva Fontes Filho (OAB/RJ 59.712); Daniele Farias Dantas de Andrade (OAB/RJ 117.360); Daniela Couto da Silva (OAB/RJ 115.470); Daniela Lemos Farulla (OAB/RJ 96.130); Danieli Ribeiro Silva (OAB/RJ 127.133); Danielle Gama Bessa (OAB/RJ 115.408); Diogo Jorge Favacho dos Santos (OAB/RJ 114.256); Danielle Cristina Uemura (AB/SP 234.990); Daniela Farulla Lara Fernandes (OAB/RJ 96.130); Ésio Costa Júnior (OAB/RJ 59.121); Eduardo Jorge Leal de Carvalho e Albuquerque (OAB/RJ 57.404); Eduardo Valiante de Rezende (OAB/RJ 114.485); Elisaura Fernandes da Silva (OAB/RJ 138.329); Eduardo Luiz de Medeiros Frias (OAB/RJ 115.759); Erika Cilena Baumann (OAB/RJ 133.791); Ellen Cristiane Jorge (OAB/DF 19.821); Fábio Ribeiro Soares da Silva (OAB/RJ 143.412); Fabíola Fernandes de Paulo (OAB/RJ 147.428); Fábio Melhorance de Jesus (OAB/RJ 125.026); Fernando de Sousa (OAB/RJ 35.895); Fernando Salles Xavier (OAB/RJ 65.895); Guilherme Rodrigues Dias (OAB/RJ 58.476); Gustavo Cortês de Lima (OAB/DF 10.969); Gustavo Henrique da Silva Marques (OAB/RJ 122.044); Gustavo Ribeiro Ferreira (OAB/RJ 104.339); Gustavo Dimitri de Souza Gonçalves (OAB/MG 80.338); Guilherme Nilo Miranda de Vasconcellos Chaves (OAB/RJ 56.739); Gustavo Herrera Salgueiro (OAB/RJ 130.669); Heloísa de Paula Batista Zorattini (OAB/RJ 149.195); Henrique da Silva Louro (OAB/RJ 114.792); Hélio Siqueira Júnior (OAB/RJ 62.929); Idmar de Paula Lopes (OAB/DF 24.882); Ingrid Andrade Sarmento (OAB/RJ 109.690); Ivan Ribeiro dos Santos Nazareth (OAB/RJ 121.685); Igor Vasconcelos Saldanha (OAB/DF 20.191); Juliana de Souza Reis Vieira (OAB/RJ 121.235); Juliana Barroso Monteiro (OAB/RJ RJ 118.350); Juliana de Hollanda Lima Quintela (OAB/RJ 131.414); Janaína Marreiros Guerra Dantas (OAB/DF 23.393); Joeny Gomide Santos (OAB/DF 15.085); Juassara Martins Pimentel (OAB/DF 27.883); Juliana Carneiro Martins de Menezes (OAB/DF 21.567); Karen da Cunha Nassim (OAB/RJ 127.591); Leandro Gilbert Reis (OAB/RJ 131.401); Leonardo da Costa Couceiro (OAB/RJ 140.969); Liana Ferreira Rocha Costa e Campos (OAB/RJ 112.943); Luana Lobosco Folly (OAB/RJ 152.011); Luciana de Lourdes e Castro Mourão (OAB/RJ 153.242); Luis Carlos Nogueira Alves (OAB/RJ 121.230); Luiz Carlos Sigmaringa Seixas (OAB/DF 814); Lenoir de Souza Ramos (OAB/DF 3.492); Luciana de Lourdes e Castro (OAB/MG 85.422); Lívia Maria Morais Vasconcelos Saldanha (OAB/DF 21.035); Marcelo Certain Toledo (OAB/SP 158.313); Marta de Castro Meireles (OAB/RJ 130.114); Maria Cristina Bonelli Wetzel (OAB/RJ 124.668); Marcos Pinto Correa Gomes (OAB/RJ 81.078); Marineli de Sampaio (OAB/PR 38.747); Marcela Conrado de Farias Ribeiro (OAB/RJ 138.779); Marcos de Oliveira Araújo (OAB/RJ 49.940); Márcio Polito Fontes (OAB/MG

79.903); Marco Aurélio da Cunha Monteiro Viana (OAB/RJ 141.108); Monique Sá Freire Chagas (OAB/RJ 148.037); Micaela Dominguez Dutra (OAB/RJ 121.248); Marcelo Barbi Gonçalves (OAB/RJ 152.104); Miriam Venancia Ribeiro Avena (OAB/RJ 145.632); Maíra Morais Vasconcelos Saldanha (OAB/DF 21.035); Nilton Antonio de Almeida Maia (OAB/RJ 67.460); Nelson Sá Gomes Ramalho (OAB/RJ 37.506); Nelson Barreto Gomyde (OAB/SP 147.136); Paulo Vinícius Rodrigues Ribeiro (OAB/RJ 141.195); Pedro Bastos de Souza (OAB/RJ 135.165); Paula Novaes Ferreira Mota Guedes (OAB/RJ 114.649); Roberto Cruz Couto (OAB/RJ 19.329); Ricardo Penteado de Freitas Borges (OAB/SP 92.770); Rodrigo Muguet da Costa (OAB/RJ 124.666); Rafaella Farias Tuffani de Carvalho (OAB/RJ 139.758); Renato amado Barreto (OAB/RJ 136.456); Rodrigo Mello de Motta Lima (OAB/RJ 122.090); Ruy Jorge Rodrigues Pereira Filho (OAB/DF 1.226); Raphaela Cristina Nascimento Perini Rodrigues (OAB/RJ 129.398); Rafael de Matos Gomes da Silva (OAB/DF 21.428); Sílvia Alegretti (OAB/DF 19.920); Thiago de Oliveira (OAB/RJ 122.683); Tude José Cavalcante Brum de Oliveira (OAB/RJ 119.500); Tales David Macedo (OAB/DF 20.227); Vitor Thomé El Hader (OAB/RJ 103.466).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos constituídos como processo apartado do TC 010.546/2009-4, em que se examinam, exclusivamente, os indícios de sobrepreço apurados no Contrato nº 0800.0031123.07.2 (CT-099), celebrado pela Petróleo Brasileiro S.A. para as obras de modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas – REPAR;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. apensar definitivamente este processo ao TC 010.546/2009-4; e

9.2. restituir os autos à Secob-3 para o cumprimento das medidas de sua alçada.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2031-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 021.480/2009-9.
Natureza: Levantamento.

Entidade: Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras.

Responsáveis: José Sérgio Gabrielli de Azevedo (CPF 042.750.395-72); Clarice Regina Czarnik Coelho Martins (CPF 916.571.999-91); César Arantes Sobral (CPF 941.593.008-04); Renato de Souza Duque (CPF 510.515.167-49); Pedro José Barusco Filho (CPF 987.145.708-15); Sérgio dos Santos Arantes (CPF 335.417.367-04); Sérgio de Araújo Costa (CPF 174.345.217-91); Sandoval Dias Aragão (CPF 229.203.586-34); Maria Emília Guimarães Lovato Santos (CPF 508.894.199-49); Marco Túllio Jennings (CPF 069.177.677-60); Estefano Lapkovski Neto (CPF 402.175.409-10); Fernando Almeida Biato (CPF 329.803.107-00); e José Paulo Assis (CPF 167.249.849-04).

Interessado: Congresso Nacional.

Advogados constituídos nos autos: Anapaula Catani Brodella Nichols (OAB/SP 87.362); Alex Azevedo Messeder (OAB/RJ 119.233); Alex Lenquist da Rocha (OAB/SP 240.758); Alexandra Lorga Villar (OAB/RJ 139.078); Alexandre Luis Bragança Penteado (OAB/RJ 88.979); Alexandro Yukito More (OAB/DF 22.742); Alexnaldo Queiroz de Jesus (OAB/RJ 151.829); Alexsandra Enes de Araújo Lebre (OAB/RJ 147.565); Andrea Damiani Maia (OAB/RJ 113.985); André de Almeida Barreto Tostes (OAB/DF 20.596); Andréia Bambini (OAB/DF 18.331); André Luis Fares Frances (OAB/RJ 66.211); André Uryn (OAB/RJ 110.580); Antônio Carlos Motta Lins (OAB/RJ 55.070); Bernardo Braga Pasqualette (OAB/RJ 148.828); Bruno Henrique de Oliveira Ferreira (OAB/DF 15.345); Cândido Ferreira da Cunha Lobo (OAB/RJ 49.659); Carolina Bastos Lima (OAB/RJ 135.073); Caroline Fontes Rezende (OAB/DF 27.775); Carlos Antônio Plácido (OAB/MG 75.364); Carlos da Silva Fontes Filho (OAB/RJ 59.712); Claudia Padilha de Araújo Gomes (OAB/RJ 119.361); Cláudio Víctor de Castro Freitas (OAB/RJ 115.759); Claudismar Zupiroli (OAB/DF 12.250); Daniele Farias Dantas de Andrade (OAB/RJ 117.360); Diogo Jorge Favacho dos Santos (OAB/RJ 114.256); Danielle Cristina Uemura (OAB/SP 234.990); Daniela Farulla Lara Fernandes (OAB/RJ 96.130); Ésio Costa Júnior (OAB/RJ 59.121); Eduardo Jorge Leal de Carvalho e Albuquerque (OAB/RJ 57.404); Eduardo Valiante de Rezende (OAB/RJ 114.485); Elisaura Fernandes da Silva (OAB/RJ 138.329); Eduardo Luiz de Medeiros Frias (OAB/RJ 115.759); Ellen Cristiane Jorge (OAB/DF 19.821); Fábio Melhorance de Jesus (OAB/RJ 125.026); Fernando de Sousa (OAB/RJ 35.895); Fernando Salles Xavier (OAB/RJ 65.895); Guilherme Rodrigues Dias (OAB/RJ 58.476); Gustavo Cortês de Lima (OAB/DF 10.969); Gustavo Dimitri de Souza Gonçalves (OAB/MG 80.338); Guilherme Nilo Miranda de Vasconcellos Chaves (OAB/RJ 56.739); Gustavo Herrera Salgueiro (OAB/RJ 130.669); Hélio Siqueira Júnior (OAB/RJ 62.929); Idmar de Paula Lopes (OAB/DF 24.882); Ingrid Andrade Sarmento (OAB/RJ 109.690); Ivan Ribeiro dos Santos Nazareth (OAB/RJ 121.685); Igor Vasconcelos Saldanha (OAB/DF 20.191); Juliana de Souza Reis Vieira (OAB/RJ 121.235); Juliana de Hollanda Lima Quintela (OAB/RJ 131.414); Janaína Marreiros Guerra Dantas (OAB/DF 23.393); Joeny Gomide Santos (OAB/DF 15.085); Juliana Carneiro Martins de Menezes (OAB/DF 21.567); Luiz Carlos Sigmaringa Seixas (OAB/DF 814); Lenoir de Souza Ramos (OAB/DF 3.492); Luciana de Lourdes e Castro (OAB/MG 85.422); Lívia Maria Morais Vasconcelos Saldanha (OAB/DF 21.035); Marcelo Certain Toledo (OAB/SP 158.313); Marta de Castro Meireles (OAB/RJ 130.114); Maria Cristina Bonelli Wetzel (OAB/RJ 124.668); Marcos Pinto Correa Gomes (OAB/RJ 81.078); Marcela Conrado de Farias (OAB/RJ 138.779); Marcos de Oliveira Araújo (OAB/RJ 49.940); Micaela Dominguez Dutra (OAB/RJ 121.248); Maria Angela Hebisz Catani (OAB/SP 131.763); Marcelo Barbi Gonçalves (OAB/RJ 152.104); Miriam Venancia Ribeiro Avena (OAB/RJ 145.632); Maíra Morais Vasconcelos Saldanha (OAB/DF 21.035); Nilton Antonio de Almeida Maia (OAB/RJ 67.460); Nelson Sá Gomes Ramalho (OAB/RJ 37.506); Nelson Barreto Gomyde (OAB/SP 147.136); Paulo Vinícius Rodrigues Ribeiro (OAB/RJ 141.195); Paula Novaes Ferreira Mota Guedes (OAB/RJ 114.649); Roberto Cruz Couto (OAB/RJ 19.329); Ricardo Penteado de Freitas Borges (OAB/SP 92.770); Rodrigo Muguet da Costa (OAB/RJ 124.666); Rafaella Farias Tuffani de Carvalho (OAB/RJ 139.758); Rodrigo Centeno Suzano (OAB/SP 202.286); Rodrigo Mello de Motta Lima (OAB/RJ 122.090); Ruy Jorge Rodrigues Pereira Filho (OAB/DF 1.226); Raphaela Cristina Nascimento Perini Rodrigues (OAB/RJ 129.398); Rafael de Matos Gomes da Silva (OAB/DF 21.428); Sílvia Alegretti (OAB/DF 19.920); Thiago de Oliveira (OAB/RJ 122.683); Tude José Cavalcante Brum de Oliveira (OAB/RJ 119.500); Tales David Macedo (OAB/DF 20.227); Vitor Thomé El Hader (OAB/RJ 103.466); Wiliam Simões Cerqueira (OAB/SP 243.780).

SUMÁRIO: LEVANTAMENTO. FISCOBRAS 2009. OBRAS DE MODERNIZAÇÃO DA REFINARIA PRESIDENTE GETÚLIO VARGAS – REPAR. INDÍCIOS DE SOBREPREÇO. CONTRATO Nº 0800.0032558.07-2. AUDIÊNCIA DOS RESPONSÁVEIS. ADOÇÃO DE NOVA METODOLOGIA POR PARTE DA UNIDADE ESPECIALIZADA. APENSAMENTO DEFINITIVO AO TC 010.546/2009-4.

RELATÓRIO

Tratam os autos de levantamento autuado a partir de processo apartado do TC 010.546/2009-4 no qual se examinam, exclusivamente, os indícios de sobrepreço apurados no Contrato nº 0800.0032558.07-2 (CT-107), celebrado pela Petróleo Brasileiro S.A., para prestação dos seguintes serviços nas obras de modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas – Repar: construção civil, montagem eletromecânica, condicionamento e assistência a pré-operação, partida, operação e apoio à manutenção para a implementação do prédio do novo Centro Integrado de Controle – CIC.

2. O levantamento de auditoria objeto do TC 010.546/2009-4 foi realizado pela Secex/PR. Todavia o exame das audiências ali determinadas pelo então Relator do feito, Ministro Valmir Campelo, bem como, ainda, a instrução dos dezenove apartados constituídos a partir do aludido processo de fiscalização ficaram a cargo da Secob-3.

3. Desse modo, a instrução que consta às fls. 448/464 destes autos, da lavra do auditor da referida unidade especializada, apresenta o exame das razões de justificativa aduzidas pelos responsáveis e elementos de defesa apresentados pelas contratadas acerca do suposto sobrepreço verificado no Contrato nº 0800.0032558.07-2. E, ante o teor da referida manifestação técnica, adoto-a como Relatório, nos seguintes termos:

"1. Trata-se da análise das razões de justificativa apresentadas pela Petrobras como representante dos responsáveis pelos indícios de irregularidade apurados na Fiscalização nº 20/2009-TCU nas obras de modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas (REPAR). A esta Unidade Técnica Especializada foi requerida análise e proposta de mérito quanto aos indícios de irregularidades apurados pela Secex/PR em seu relatório de auditoria, assim como quanto às razões de justificativa apresentadas pela auditada.

2. No relatório referente ao Fiscobras 2009 (TC 010.546/2009-4), a Secex/PR apontou cinco indícios de irregularidades (sobrepreço, projeto básico deficiente, orçamento inadequado, ausência do parcelamento do objeto e restrição à competitividade) com recomendação de paralisação (IG-P) em cada um dos 19 contratos, com exceção dos contratos CT-75 e CT-152, que não têm o indício de irregularidade relativo à ausência de parcelamento do objeto.

3. Consecutivamente, no âmbito do Fiscobras 2010 (TC 009.831/2010-0), houve proposta da Secob-3 de reclassificação para IG-C (irregularidade grave com recomendação de continuidade) de 12 contratos anteriormente classificados como IG-P. Essa proposta fundamentou-se na avançada fase de execução de tais contratos (superior a 70%) e no fato de um dos contratos ter o indício de sobrepreço elidido. Portanto, foi proposta a manutenção da classificação de IGP em sete contratos. Desses sete contratos, cinco tiveram o sobrepreço reavaliado com nova metodologia, em vista das informações obtidas. Os dois outros não tiveram nova análise de sobrepreço realizada, mas se encontravam com avanço físico inferior a 60%, mantendo-se as condições que resultaram em IGP no ano anterior. Adicionalmente, foi dada oportunidade de manifestação prévia à Petrobras, em vista dos ajustes realizados no cálculo do sobrepreço (cadastrados então como superfaturamento).

4. Por meio de despachos do Exmo. Ministro-Relator Valmir Campelo, de 3/11/2010 e 30/11/2010, foi autorizada a reclassificação, de IG-P para IG-C, dos indícios relativos aos 12 contratos assinalados pela equipe de fiscalização, mantendo-se sete contratos com IGP.

5. Observa-se que o indício de irregularidade referente ao sobrepreço exige uma análise individualizada, por contrato, uma vez que cada contrato representa situação distinta. De forma diversa, quanto aos demais indícios de irregularidade apontados pela Secex/PR no relatório Fiscalis 220/2009, relativos ao projeto básico deficiente, à ausência de parcelamento, ao orçamento incompleto e à

restrição à competitividade, foi feita uma caracterização geral abrangendo todos os contratos. Nesse sentido, a descrição da situação encontrada para cada um destes indícios de irregularidades configura-se comum, em relação a todos os contratos, de sorte que são passíveis de serem tratadas em conjunto.

6. Após essa constatação, em busca de celeridade e economia processual, a Secob-3 optou por analisar no processo originário (TC 010.546/2009-4) todos os demais indícios de irregularidade, que inicialmente seriam tratados de forma isolada em cada processo apartado (com exceção dos indícios de sobrepreço).

7. Sendo assim, a presente análise tem como objetivo apurar o indício de sobrepreço, considerando as razões de justificativa apresentadas e as informações obtidas por meio do Fiscobras 2010. O contrato nº 0800.0032558.07-2 (CT-107), analisado nesta instrução, refere-se a construção civil, montagem eletromecânica, condicionamento e assistência a pré-operação, partida, operação e apoio à manutenção para a implementação do prédio do novo Centro Integrado de Controle – CIC (U-8221) e seu valor original é de R$ 42.615.539,37 (fl. 023 do Anexo 3). O indício de sobrepreço apurado no relatório da Secex/PR, em 2009, foi de R$ 34.188.468,34. Este achado foi classificado como IG-C no âmbito do Fiscobras 2010, de modo que não há recomendação de paralisação para o contrato em questão.

II – Histórico Processual

8. A Fiscalização nº 220/2009-TCU (Fiscobras 2009) foi realizada, no período de 11/5/2009 a 31/7/2009, nas Obras de Modernização e Adequação da Produção da Refinaria Presidente Getúlio Vargas (REPAR), no estado do Paraná. A fiscalização foi autorizada por intermédio da Portaria Secex/PR nº 1.105/2009, de 30/7/2009, em cumprimento ao Acórdão 325/2009-TCU-Plenário.

9. O empreendimento auditado consiste na execução de um conjunto de instalações industriais com a finalidade de obter melhor aproveitamento do petróleo nacional, redução dos poluentes ambientais de seus derivados (adequando-se às exigências ambientais em vigor), produção de novos derivados e aumento estimado da capacidade de refino.

10. A Secex/PR selecionou dezenove contratos a serem fiscalizados e apontou os seguintes indícios de irregularidade:

(i) projeto básico deficiente ou desatualizado;

(ii) ausência de parcelamento do objeto, embora técnica e economicamente recomendável;

(iii) orçamento do Edital/Contrato/Aditivo incompleto ou inadequado;

(iv) restrição à competitividade da licitação decorrente de critérios inadequados de habilitação e julgamento;

(v) sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado.

11. No caso do sobrepreço, a Secex/PR faz uma crítica às metodologias de estimativa de custos e contratação da Petrobras e as aponta como causas do indício de sobrepreço apurado. Em seguida, apresenta a metodologia de cálculo de sobrepreço utilizada, que compreende os seguintes passos:

(i) Criação, para cada contrato, de uma planilha com base no resumo da estimativa de custos da Petrobras e no DFP das empresas contratadas. Em síntese adota-se como referência, para cada item, o menor dos valores constantes nessas duas planilhas.

(ii) Logo após são expurgados os itens referentes ao percentual de BDI, administração local, canteiro, instalações, além de outras despesas indiretas ou custos indiretos constantes dos DFPs;

(iii) A seguir, sobre os itens remanescentes (referentes apenas à mão de obra direta, aos materiais e aos equipamentos) foram aplicados os seguintes percentuais: 13,66% para os custos indiretos e 19,6% para o BDI (bonificação e despesas indiretas). Assim, o resultado da soma dos valores obtidos a partir da aplicação desses percentuais com o valor correspondente aos itens remanescentes foi adotado como referencial para cálculo do sobrepreço.

(iv) Por fim, para os contratos cujos objetos envolviam obras rodoviárias e de edificação, além do procedimento já descrito, foi feita comparação com empreendimentos similares a partir de uma estimativa dos serviços, de seus quantitativos e de seus preços unitários.

12. Todos os indícios de irregularidade acima relacionados foram classificados pela Secex/PR como graves, com recomendação de paralisação do empreendimento em sua totalidade.

13. A Secex/PR propôs:

(i) audiência dos gestores da Petrobras e oitiva das contratadas;

(ii) adoção de medida cautelar para paralisação de todo o empreendimento; e

(iii) constituição de processos apartados para a realização das audiências, sendo um para cada contrato fiscalizado.

14. O Exmo. Ministro-Relator Valmir Campelo proferiu despacho, lançado às fls. 278 a 280 (TC 010.546/2009-4), acolhendo as propostas de realização de audiências e de formação dos processos apartados. Quanto à proposta de adoção de medida cautelar, foi determinada a realização de diligências à Petrobras para apresentação de documentação destinada a auxiliar o exame dos indícios de irregularidades apontados. Em especial, foi fixado prazo de 15 dias para que a Petrobras apresentasse, em meio magnético (formato Excel, extensão 'xls'), a cópia dos orçamentos detalhados adotados para todos os contratos objeto da fiscalização, fundamentados em quantitativos de serviços e fornecimentos, com respectivos preços unitários e composições de custos, contemplando todo o detalhamento do BDI e dos encargos sociais; acompanhados das referências dos valores adotados e da memória de cálculo dos quantitativos de equipamentos, mão de obra e insumos, inclusive com coeficientes de produtividade considerados.

15. Conforme determinação do Exmo. Ministro-Relator, mais 19 processos apartados foram formados a partir do processo original, cada qual tratando de um dos contratos auditados. As audiências dos responsáveis foram determinadas por despacho do Exmo. Ministro-Relator (volume 1, fls. 278 a 280 do TC 010.546/2009-4), cujas providências foram implementadas pela Secex/PR, por meio dos Ofícios acostados às folhas 287 a 307, do volume 1, do TC 010.546/2009-4.

16. Por meio de ofício (volume 1, fls. 322 a 323, do TC 010.546/2009-4), encaminhado pela Petrobras ao Exmo. Ministro-Relator Valmir Campelo, foi requerido unificação dos prazos para a apresentação das razões de justificativa, a contar da última intimação recebida, e prorrogação do prazo por mais 30 dias.

17. Em suma, em atenção às solicitações, o Exmo. Ministro-Relator autorizou a prorrogação de prazo requerida conforme Despacho à fl. 326. A Secex/PR, por meio do Ofício 706/2009-TCU/Secex/PR (29/12/2009), fixou o dia 18/1/2010 como termo final do prazo já unificado.

18. As razões de justificativa tempestivamente apresentadas, por meio de documento elaborado pela própria Petrobras representando os responsáveis assinalados no relatório de auditoria, encontram-se na documentação inserida às fls. 379 a 400, volume 1, e fls. 401 a 441, volume 2, do presente processo. A manifestação da empresa contratada encontra-se às fls. 346 a 376, volume 1.

19. Os responsáveis pelos indícios de sobrepreço apontados no relatório de auditoria chamados em audiência foram:

- José Sérgio Gabrielli de Azevedo (CPF: 042.750.395-72; cargo: Presidente da PETROBRAS);

- Clarice Regina Czarnik Coelho Martins (CPF: 916.571.999-91; cargo: Membro da Comissão de Licitação);

- César Arantes Sobral (CPF: 941.593.008-04; cargo: Coordenador da Comissão de Licitação);

- Renato de Souza Duque (CPF: 510.515.167-49; cargo: Diretor de Serviços);

- Pedro José Barusco Filho (CPF: 987.145.708-15; cargo: Gerente Executivo da Engenharia);

- Sérgio dos Santos Arantes (CPF: 335.417.367-04; cargo: Gerente de Custo e Estimativas de Prazos de Serviços da Engenharia – Gerente da SL/ECP);

- Sérgio de Araújo Costa (CPF: 174.345.217-91; cargo: Membro da Comissão de Licitação);

- Sandoval Dias Aragão (CPF: 229.203.586-34; cargo: Gerente Geral de Serviços e Logística da Engenharia);

- Maria Emília Guimarães Lovato Santos (CPF: 508.894.199-49; cargo: Membro da Comissão de Licitação);

- Marco Túllio Jennings (CPF: 069.177.677-60; cargo: Membro da Comissão de Licitação);

- Estefano Lapkovski Neto (CPF: 402.175.409-10; cargo: Membro da Comissão de Licitação);

- Fernando Almeida Biato (CPF: 329.803.107-00; cargo: Gerente Geral da Engenharia/IEABAST); e

- José Paulo Assis (CPF: 167.249.849-04; cargo: Gerente de Implementação de Empreendimentos para a REPAR – Gerente da Engenharia/IEABAST/IERP).

20. Em atenção à solicitação contida no Memorando-Circular nº 2/2010-Secob-3, em 22/2/2010, o processo foi encaminhado a esta Unidade Técnica Especializada para análise e elaboração de proposta de mérito. Preliminarmente, esta Unidade realizou análise das questões tratadas nos autos e constatou escassez de informações, de sorte que não seria possível esclarecer os questionamentos acerca do contrato em evidência. Assim, o levantamento dessas informações foi adicionado ao escopo da fiscalização realizada na obra em destaque no âmbito do Fiscobras 2010.

III - Novos Elementos – Fiscobras 2010

21. No âmbito do Fiscobras 2010 foram coletados novos elementos destinados a auxiliarem a instrução dos processos de 2009. A auditoria teve por objetivo principal analisar os contratos que tiveram recomendação de paralisação no Fiscobras 2009. Com efeito, o foco da fiscalização foi a análise dos indícios de sobrepreço. Nada obstante, dados e informações sobre os contratos, assim como sobre os procedimentos licitatórios relacionados aos dezenove contratos, foram colhidos.

22. O resultado dessa empreitada foi a obtenção, para os dezenove contratos: das estimativas de custo da Petrobras; de esclarecimentos a respeito dos DFPs das contratadas; dos cronogramas físico-financeiros; dos critérios adotados para seleção das empresas; das justificativas para a contratação direta de alguns contratos; dos convites, anexos e circulares; e de alguns procedimentos para contratação, regulamentados e formalizados pela Companhia. Observa-se que as estimativas de custos foram entregues somente no final da fase destinada à elaboração do relatório.

23. Tais elementos permitiram uma avaliação mais precisa das alegações apresentadas pela Companhia, assim como das constatações relatadas pela Secex/PR. A nova análise de sobrepreço, com os ajustes necessários, encontra-se no Anexo I deste documento e contempla as tabelas decorrentes da análise dos preços contratados. Os demais documentos foram anexados ao TC 010.546/2009-4, em que são realizadas as análises referentes aos demais indícios de irregularidades.

IV – Das Razões de Justificativa

24. A proposta de encaminhamento do relatório de auditoria realizada no Fiscobras 2009 elencou diversos responsáveis pelo sobrepreço para serem chamados em audiência. Nos tópicos seguintes apresenta-se um resumo da manifestação da Petrobras, que foi encaminhada de forma conjunta para todos os responsáveis da Companhia, e em seguida das empresas contratadas para execução da obra.

IV.1 – Razões de justificativa apresentadas pela Petrobras

25. O inteiro teor da manifestação da Petrobras encontra-se nas fls. 379 a 400, volume 1, e fls. 401 a 441, volume 2, do presente processo. Quanto ao indício de sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado foram apresentadas, resumidamente, as seguintes alegações:

(i) os aspectos conceituais que embasam a análise efetuada pela equipe técnica da Secex/PR são metodologicamente equivocados e, sobretudo, demonstram a falta de tecnicidade no próprio processo de realização da auditoria:

I. o item subempreiteiros não são custos indiretos, mas, sim, custos diretos;

II. não se adotaram dados de uma mesma fonte para os custos de fornecimentos de materiais de aplicação e de equipamentos tagueados;

III. a Secex/PR sem nenhum critério técnico evidenciado mesclou valores constantes no DFP das contratadas com os valores constantes na estimativa de custos da Petrobras, o que gerou uma falta de coerência metodológica capaz de comprometer o resultado final do trabalho;

IV. tentou-se formar uma parcela de custos diretos baseada tão somente em ilações e conjecturas realizadas a partir do DFP da contratada;

V. a parcela de custos diretos que a equipe do TCU se propôs a formar não reflete, sob nenhuma hipótese, os custos diretos dos serviços descritos no DFP, ou seja, trata-se de uma análise parcial destes mesmos custos, sem, no entanto, justificar a não inclusão de vários itens constantes no DFP, que efetivamente compunham o custo direto;

VI. a Secex/PR estabeleceu que a parcela referente a custos indiretos é baseada em três parcelas: 6% referente aos canteiros, 5% referente à administração central e 2,66% referente às mobilizações e desmobilizações;

VII. os percentuais considerados não englobam todas as exigências contratuais da Petrobras, em especial em relação aos rígidos requisitos de SMS (segurança, meio ambiente e saúde);

VIII. é inviável e inapropriado estabelecer um percentual fixo para servir como referência para enquadrar os custos relativos à administração local, sob pena de que a faixa de variação a ser admitida seja tão larga que o percentual perderia seu próprio sentido prático;

IX. há uma contradição entre o trabalho da Secex/PR e o Acórdão TCU 325/07 – Plenário, uma vez que subverte a lógica enunciada para formação de custos diretos: '...custos diretos são aqueles relacionados aos materiais e equipamentos que comporão a obra, além dos custos operacionais e de infra-estrutura necessários para sua transformação no produto final, tais como mão de obra (salários, encargos sociais, alimentação, alojamento e transporte), logística (canteiro, transporte e distribuição de materiais e equipamentos) e outros dispêndios derivados, que devem ser discriminados e quantificados em planilhas';

X. verifica-se que parte significativa da composição dos custos diretos é transformada em custos indiretos no trabalho realizado, desconsiderando o teor do Acórdão 325/07 – Plenário, e, nessa perspectiva, a formação de custos por meio da absorção de percentuais extraídos do custo direto resta seriamente comprometida em decorrência de o custo direto estar sendo artificialmente rebaixado;

XI. mesmo para os parâmetros de formação de custos por absorção determinados pelo Plenário do Tribunal, os parâmetros adotados pela Secex/PR são completamente discrepantes do preceituado pelo acórdão paradigma que rege o tema, pelo menos em relação à visão técnica do próprio Tribunal sobre a composição de preços de serviços;

XII. o DNIT considera, conforme o Manual de Custos Rodoviários, 3a ed., os seguintes custos diretos: Custo Direto dos Serviços; Custo de Administração Local; Mobilização e Desmobilização; Canteiro e Acampamento;

XIII. excluir do custo direto os subempreiteiros significa desconsiderar parte dos serviços que estão efetivamente sendo executados, pelo motivo simplório de que tais serviços estão sendo subcontratados; e

XIV. o percentual que serviu de referência para a denominada 'percentualização' dos custos indiretos e do BDI se consubstancia em uma mera fração que não abarca todos os elementos que devem constar na parcela dos custos diretos e, portanto, ainda que se admita a famigerada formação de custos por absorção, os percentuais formados devem ser qualificados como incompletos e inaptos para servir de base até mesmo para a 'percentualização' efetuada; e

XV. incide sobre os custos indiretos a análise das instruções de serviço, das normas técnicas, das diretrizes de planejamento e de QSMRS (Qualidade, Segurança, Meio Ambiente, Saúde e Responsabilidade Social), além da inclusão de seus respectivos custos;

(ii) a adoção de preço final, baseado na parcela de custos diretos da forma estabelecida pela equipe do TCU, acrescida de percentual relativo aos custos indiretos e de percentual relativo ao BDI, é imprópria para a obra em evidência, sendo mais adequado o processo de modelagem de custos, principalmente em decorrência da particularidades das obras da indústria do petróleo;

(iii) deve ser admitida uma faixa de precisão em relação ao custo total da obra que pode variar de acordo com as especificações concretas da obra e o percentual de custos indiretos necessários a sua consecução, como admitem a Resolução CONFEA nº 361, de 1991, e a AACE ('The Association for Advancement of Cost Engeneering');

(iv) inexiste 'estimativa secreta', mas sim uma estimativa referencial elaborada pela Petrobras, cujo imperativo da confidencialidade é um requisito imprescindível para o respeito aos princípios básicos que norteiam todos os processos licitatórios:

I. se não houvesse qualquer confidencialidade em relação às estimativas de custos realizadas pela Petrobras as licitantes iriam ofertar perto da margem máxima estatuída pela Petrobras, funcionando então como preço sugerido ou indicado;

II. deve-se ter em mente a distinção entre a intitulada 'estimativa secreta' e a confidencialidade usual que recai sobre as licitações da Petrobras, sem que esta afirmação implique em opor ao TCU confidencialidade sobre os atos já consumados concernentes ao processo licitatório; e

III. é completamente equivocado e, até mesmo, extremamente ofensivo qualificar as estimativas de custo da Petrobras como 'secretas', uma vez que, resguardada a confidencialidade em relação às

licitantes, as informações são prestadas tempestivamente tanto aos órgãos de controle externo, quanto aos demais interessados que comprovem interesse jurídico em ter acesso a estas informações;

(v) em relação a atos ainda não consumados, ou seja, em relação àqueles documentos e fases licitatórias ainda em constituição e que não foram ainda finalizados, não se pode dar conhecimento imediato ao Tribunal pelo simples fato de não se consubstanciarem em atos aperfeiçoados e o controle 'a priori' não estar previsto no ordenamento jurídico pátrio;

(vi) uma obra da indústria de Óleo e Gás se diferencia em muito de uma obra ordinária e usual realizada em rodovias, sendo que qualquer análise deve tentar adaptar as referências genéricas previstas no Manual do DNIT às peculiaridades próprias da obra;

(vii) o Manual do Sicro 2, que é o banco de dados utilizado pelo TCU, afirma de maneira inequívoca que os custos de referência são custos unitários compostos de forma genérica, com base em pesquisas regionais de preços de insumos e que não levam em conta nenhum aspecto peculiar de qualquer obra em particular;

(viii) o próprio Sicro 3, atualmente em fase de discussão e debate público, admite que o Sicro 2 estava equivocado ao utilizar um percentual pré-fixado para contemplar o custo da administração local, ignorando por completo o porte da obra a ser analisada ou os requisitos contratuais estipulados em determinada contratação;

(ix) a forma de orçar administração local pela equipe técnica do TCU é equivocada, tendo em vista que o Manual do DNIT (uma das principais referências nas auditorias do TCU) nem sequer manterá este limite pré-fixado em sua nova versão que já se encontra na fase final de debate público;

(x) os custos com alimentação, SMS (exames ocupacionais, planos de saúde, EPI, etc.), transporte e despesas gerais, como moradias e viagens, são definidos a partir da quantificação da mão de obra direta e indireta e de seus respectivos custos unitários, conforme as melhores práticas adotadas nas estimativas da Petrobras, como também apresentadas no DFP da contratada;

(xi) os custos com as instalações de canteiro também são definidos a partir de fatores extraídos da realidade concreta e das particularidades atinentes à obra, como, por exemplo, as quantidades de instalações necessárias, as respectivas áreas e os preços unitários;

(xii) a mobilização e desmobilização de obras completamente distintas entre si não podem ser consideradas sempre as mesmas, pois se estariam desprezando as peculiaridades de equipamentos e mão de obra envolvidos na obra;

(xiii) ao desprezar completamente o detalhamento estabelecido no DFP e, ao revés, utilizar um percentual que não existe mais nem no próprio Sicro 2, a equipe de auditoria ignora completamente a realidade da obra e, mais grave ainda, distorce completamente os próprios resultados obtidos no processo de auditora;

(xiv) não cabe à Petrobras se imiscuir ilegitimamente na estratégia comercial de cada empresa e, muito menos, perquirir quais custos efetivos incidem sobre este tipo de serviço, pois a licitação foi realizada por empreitada por preço global e tais custos possuem profunda pertinência e compatibilidade com a estrutura própria e particularizada de cada empresa licitante (estratégia empresarial para alocação de equipamento, mão de obra e demais recursos);

(xv) foi utilizado pela equipe de auditoria, de forma mecânica, um percentual de BDI pré-fixado que supostamente seria a taxa de BDI aceitável e que seria apto a remunerar todas as peculiaridades e especificidades referentes à obra (administração central, contingências, lucro, demais custos financeiros e tributos):

I. os elementos que compõem o BDI são variáveis e dinâmicos, têm profunda e indissociável relação com as características da empresa contratada e, portanto, é impossível, em termos práticos, quantificar de forma estática um percentual fechado prévio e inseri-lo, sem qualquer análise crítica dentro da estimativa de custos; e

II. a variabilidade dos percentuais de BDI é usualmente aceita, principalmente pela melhor doutrina da área de Engenharia, tendo em vista que é extremamente difícil pré-fixar algo que varia em função das características específicas de cada empresa;

(xvi) são efetuadas ainda algumas considerações técnicas, que se alinham com o posicionamento já exposto pela Companhia, especificamente quanto ao Contrato em análise.

IV.2 – Razões de justificativa apresentadas pela empresa contratada

26. O inteiro teor da manifestação da contratada encontra-se nas fls. 346 a 376, volume 1, do presente processo. Foram apresentadas, resumidamente, as seguintes razões de justificativa:

(i) as licitantes que participam de certames da Petrobras orçam seus preços avaliando detalhes do projeto, histogramas de alocação de mão de obra, QSMS, qualificação de mão de obra, equipamentos materiais e diversas outras variáveis constantes nos Editais;

(ii) há imposições aos licitantes que oneram a contratação, se comparada às outras obras públicas usuais, como identificação do colaborador cinco dias úteis antes do seu ingresso, prévio treinamento de integração e capacitação (com 24 horas de carga horária) e Plano de Saúde Ambulatorial, Hospitalar e Obstetrício, extensivo aos familiares;

(iii) a análise constante no relatório de auditoria não se revela adequada à realidade fática do empreendimento e da obra, uma vez que caracteriza como uma 'edificação comum' um prédio que projetado e construído para suportar uma eventual explosão no complexo da Refinaria deve permanecer ileso e integro, com seus sistemas funcionando;

(iv) constitui ainda objeto do contrato, dentre outros, vários fornecimentos, como materiais e equipamentos para o sistema de ventilação e ar condicionado, infraestrutura para o sistema de comunicação (dados, voz e rádio), sistemas de detecção e alarme de incêndio (materiais, programas e equipamentos), automação e mobiliários;

(v) a equipe de fiscalização não considerou, ao concluir pelo sobrepreço, os mais de 200 desenhos e especificações técnicas, folhas de dados, normas técnicas, memoriais descritivos e 'vendor list' fornecidos pela Petrobras, aos quais a Azevedo&Travassos se obrigou a seguir rigorosamente ao elaborar sua proposta e posteriormente celebrar o contrato;

(vi) as licitantes não poderiam sofrer intervenções na composição de preços sujeitos à liberdade de mercado;

(vii) a Azevedo&Travassos elenca ainda algumas discrepâncias entre a avaliação da equipe de fiscalização e as especificações do contrato para o canteiro de obra:

I. tapume de madeira em vez de cerca padrão, em tela de aço com mourões de concreto;

II. 100 m² de barracão em vez de 22 containeres de 12 m² cada, com ar condicionado e instalação elétrica, 4 containeres para vestiário, 2 conjuntos para sanitários feminino e masculino; e

III. custo de permanência por 6 meses em vez de 600 dias de prazo contratual.

IV.3 – Análise conjunta das razões de justificativa

27. Os argumentos apresentados pela Petrobras e pela contratada criticam a metodologia adotada pela equipe de auditoria da Secex/PR para evidenciar a existência de sobrepreço. Dentre os argumentos apresentados pode-se elencar, sinteticamente: (i) a impossibilidade de as parcelas consideradas como custos diretos e indiretos refletirem o objeto contratado; (ii) a inadequação da técnica de estabelecimento do preço final por meio da formação de custos por absorção (aplicação de percentuais destinados a cobrir os custos com despesas indiretas e BDI) em detrimento do processo de modelagem de custos (adotado pela Petrobras); (iii) a inexistência de uma 'estimativa secreta'; (iv) a contradição entre os critérios adotados pela equipe de auditoria e as melhores técnicas utilizadas no âmbito da Engenharia de Custos (apresentadas regularmente em Acórdãos da própria Corte de Contas); e (v) as particularidades das obras da indústria do petróleo que, em decorrência do nível de exigências e do maior volume de especialidades, acarretam o aumento dos custos indiretos em relação às obras convencionais.

28. Preliminarmente, quanto à crítica referente à metodologia adotada pela equipe de auditoria para a evidenciação da existência de sobrepreço, cabe ressaltar que o próprio despacho do Exmo. Ministro-Relator Valmir Campelo (volume 1, fls. 278 a 280 do TC 010.546/2009-4) faz referência à metodologia, conforme transcrição abaixo:

'Colho do despacho do supervisor da fiscalização (fls. 220/221), que 'parte relevante dos documentos solicitados não foi disponibilizada para realização dos trabalhos, exatamente o orçamento com os quantitativos de serviços e respectivos preços unitários'. Todavia, ainda segundo o supervisor, a

equipe de auditoria estimou o sobrepreço nos contratos fiscalizados com base nos Demonstrativos de Formação de Preços (DFPs), ressaltando, ao final, que 'qualquer crítica à metodologia do trabalho deve ser devolvida, primordialmente, à própria empresa [Petrobras] que, em face de sua conduta, causou o que ora se aprecia. A alteração da sobredita metodologia e reinício de nova discussão com outros parâmetros circunscreve-se, portanto, à pronta apresentação, pela empresa, de todos os elementos reclamados, bem como a perfeita explanação/comprovação de toda a composição de seus custos indiretos expurgados no presente trabalho'.'

29. Observa-se que a metodologia adotada pela equipe de fiscalização é objeto de preocupação por parte desta Corte de Contas antes mesmo de ser dada aos responsáveis a oportunidade de apresentarem suas razões de justificativa e fundamentações. Isso ocorre, pois a metodologia utilizada realmente não adere à usualmente aplicada por este Tribunal. Percebe-se também que, independente disso, o próprio Ministro-Relator acolhe a posição sustentada pelo supervisor da fiscalização quanto à existência de sobrepreço e responsabiliza a própria Petrobras pelos possíveis inconvenientes a serem gerados em decorrência do indício de irregularidade apontado.

30. Quanto às alegações acerca da inadequação da técnica utilizada para a avaliação do indício de sobrepreço, destaca-se que, diante das informações coletadas no âmbito do Fiscobras 2010 e dos argumentos apresentados pelos manifestantes, nova análise foi efetuada nesta instrução, cuja descrição da metodologia utilizada encontra-se no tópico seguinte. Sendo assim, uma análise das alegações apresentadas, no que se refere especificamente à inadequação da técnica utilizada inicialmente, seria infrutífera, razão pela qual não são feitas mais considerações sobre a questão.

31. Quanto à alegação de inexistência de uma 'estimativa secreta' destaca-se que essa questão tem relevância no momento em que se analisa a regularidade do processo licitatório, o que não é analisado nesta peça. Sendo assim, tal assunto não será tratado na presente instrução processual.

32. Quanto à contradição entre os critérios adotados pela equipe de auditoria e as melhores técnicas utilizadas no âmbito da Engenharia de Custos (apresentadas regularmente em Acórdãos da própria Corte de Contas), destaca-se que tal assunto, mais precisamente quanto à legitimidade das técnicas utilizadas pela equipe de auditoria, já foi tratado ao longo desta análise, razão que fundamenta o fato de a discussão da questão não ser mais conveniente.

33. Quanto às particularidades das obras da indústria do petróleo que, em decorrência do nível de exigências e do maior volume de especialidades, acarretam o aumento dos custos indiretos em relação às obras convencionais reconhece-se a existência de situações que ensejam tais considerações. Não obstante, a avaliação do volume de recursos que deve ser destinado à contraprestação desses custos há que ser feita caso a caso, a partir de informações fidedignas e precisas dos responsáveis pela elaboração do orçamento.

34. Tanto a manifestação da Petrobras como a da empresa contratada são no sentido da necessidade de considerar as particularidades da obra. Nesse sentido, considerando as informações complementares colhidas no âmbito do Fiscobras 2010, a nova análise de preços é apresentada nessa instrução, conforme metodologia transcrita no próximo tópico.

V – Metodologia utilizada no novo cálculo de sobrepreço

35. A metodologia utilizada baseou-se na análise do Demonstrativo de Formação de Preços- DFP apresentado pela empresa contratada durante a licitação, que serviu de subsídio para elaboração do contrato. A análise do DFP permite uma avaliação por parte da Unidade Técnica já que discrimina os insumos, seus quantitativos e preços unitários.

36. A partir dos dados e informações colhidos no âmbito do Fiscobras 2010 foi possível efetuar uma identificação mais precisa dos elementos que compõem o DFP. Nesse particular, destaca-se que o orçamento estimativo da Companhia referente à obra em evidência somente foi entregue no último dia da fase de relatório de auditoria no âmbito do Fiscobras 2010. Desta forma, uma vez que no citado relatório foram feitas as análises dos valores contratados para seis dos dezenove contratos, com base no DFP, a fim de não se proferir análises diferenciadas para obras que compõem um mesmo empreendimento, optou-se por manter a sistemática de análise estabelecida.

37. Contudo, na intenção de se aprofundar a análise dessa irregularidade (sobrepreço), e de forma a agregar um conservadorismo, em favor dos gestores, optou-se pela adoção do seguinte procedimento:

(i) análise da DFP; (ii) caso persistam os indícios de sobrepreço, analisa-se também a Estimativa de Custos da Petrobras (com base em uma amostra ampliada de itens viabilizada pelo seu maior detalhamento).

38. Como critério de análise dos preços contratados, buscou-se para os insumos, comparativos com referenciais de mercado, em especial valores constantes do sistema Sinapi, da Caixa Econômica Federal. Complementarmente, quando não disponível, foram adotados outros parâmetros referenciais de mercado, como o Sicro2 (Dnit), Datafolha, Tabela ABEMI - Associação Brasileira de Engenharia Industrial (para equipamentos de grande porte, como guindastes), Cadterc (Cadastro de prestação de serviços do Governo do Estado de São Paulo) e Acordos Coletivos de Trabalho (ACTs). Não obstante, quando o mesmo cargo consta no ACT e no Sinapi, adota-se o maior dos dois valores. Os itens constantes do DFP são analisados da forma a seguir discriminada:

(i) para a análise da mão de obra indireta, são adotados, na maioria dos casos, como parâmetro de comparação (referencial paradigma), os valores de salários constantes no sistema Datafolha (instituto de pesquisas Datafolha), uma vez que grande parte dos cargos que compõe o rol de mão de obra indireta não possui comparativo referencial no sistema Sinapi, tampouco no Sicro2;

(ii) para mão de obra direta, são utilizados, na maioria dos casos, os Acordos Coletivos de Trabalho (ACTs), exceto quando constantes no Sinapi valores superiores;

(iii) para os encargos sociais, utiliza-se o maior percentual entre o Sinapi e o informado no DFP;

(iv) para a análise de itens de logística, como 'transporte' e 'alimentação de pessoal', são utilizados os valores de mercado constantes nos estudos efetuados pelo Governo do Estado de São Paulo, disponível no Cadastro de Serviços Terceirizados (Cadterc) do Governo do Estado de São Paulo (www.cadterc.sp.gov.br);

(v) para os equipamentos de construção civil e montagem industrial, são adotados os valores do Sinapi, respeitada a especificação constante na documentação contratual. Quando não disponíveis, buscam-se, nesta ordem, os valores referenciais do Sicro2 ou da ABEMI;

(vi) para o BDI de fornecimento, mantém-se o percentual constante no DFP, embutido no preço dos itens de fornecimento, uma vez que as planilhas não permitem deduzir o percentual adotado;

(vii) para o BDI de serviços utiliza-se como referência o valor máximo do Acórdão n. 325/2007-Plenário, de 28,87%;

(viii) são mantidas as quantidades constantes do DFP.

39. Nos parágrafos seguintes, apresentam-se os detalhamento dos critérios utilizados e os esclarecimentos adicionais.

(a) Esclarecimentos quanto à estrutura do DFP

40. Para melhor entendimento da metodologia empregada, segue breve descrição sobre a estrutura do DFP, documento preenchido pela licitante quando da apresentação da proposta comercial (fls. 17 a 36, Anexo 2). Primeiramente, salienta-se que o documento é dividido em três grandes grupos: (i) Projeto e Fornecimento, (ii) Construção Civil e (iii) Montagem Eletromecânica. Para cada uma desses grupos, os insumos estão apresentados da seguinte forma: 1 - Custos de Pessoal; 2 - Materiais e Equipamentos de Montagem; 3 - Outros Custos; 4 – Custos Complementares (ou BDI).

41. Os custos referentes à Administração Local, SMS (Saúde, Meio Ambiente e Segurança), Canteiro de obras, Mobilização e Desmobilização, Riscos e Garantias não estão contabilizados no BDI, visto que estão relacionados como custos diretos, distribuídos nos itens 1, 2 e 3.

42. Observa-se ainda que a Petrobras não exige das empresas licitantes a apresentação das composições de custo dos serviços e/ou memorial justificativo dos preços. Dessa forma, no DFP constam apenas os preços e as quantidades referentes aos diversos insumos utilizados na obra, sem correlação direta a um determinado serviço a ser executado. Isso ocorre, pois não estão correlacionados os coeficientes de consumos dos insumos envolvidos na proposta. Ademais, diversos itens apresentados no DFP não possuem detalhamento suficiente ou apresentam-se como verba, o que prejudica a análise dos preços com os referenciais de mercado, referente a esses itens.

43. No que se refere à adequação de se utilizar o DFP para análise dos preços contratados, podem ser apontados, pelo menos, quatro argumentos a favor de sua validade.

44. Primeiramente, de acordo com as informações contidas no item 1 do próprio DFP: 'O Demonstrativo deverá conter o detalhamento de todos os insumos que concorram para a formação do preço', do qual se conclui que o preço ofertado pela licitante é formado com base nos quantitativos e preços dos insumos listados no DFP. Nesse sentido, cabe lembrar que a própria denominação do documento - Demonstrativo de Formação de Preços - denota que as informações nele contidas demonstram a formação do preço ofertado.

45. Ressalta-se ainda que, no Manual de Procedimentos Contratuais da Petrobras, item 2.1, alínea 'y', consta a seguinte definição para o referido documento: 'Demonstrativo de Formação de Preços: documento hábil a demonstrar a formação dos preços a partir do detalhamento de todas as parcelas monetárias (custos, insumos,...) que o compõe dentro de parâmetros previamente exigidos pela Petrobras.'

46. Ainda, o PG-04-SL/CONT-003, normativo da Companhia que versa sobre o procedimento Licitatório na modalidade Convite, dispõe, no item 7.8.1, 'd', que 'Deverá ser exigido, na minuta do Convite, a apresentação do Demonstrativo de Formação de Preços devidamente preenchido pelos licitantes. Para serviços de construção e montagem industrial e construção civil deverão ser utilizados os padrões desenvolvidos pela ENGENHARIA/SL/ECP, que servirão de base para análise de consistência do preço ofertado pelo licitante melhor classificado, devendo tal demonstrativo ser encaminhado posteriormente, em meio magnético, para a ENGENHARIA/SL/ECP para análise e incorporação ao Banco de dados da Engenharia.'

47. Além disso, conforme a cláusula 25.2, item 'c', do instrumento contratual analisado, faz parte integrante deste a proposta da contratada, com todos os seus Anexos. Dessa forma, conclui-se que o DFP é documento contratual, não ficando adstrito apenas à etapa da licitação.

(b) Esclarecimentos quanto aos parâmetros adotados na análise de custos

48. Com base nos documentos apresentados, foram analisados os DFPs das propostas vencedoras das licitações, tomando-se como premissa de análise os valores dos insumos constantes em sistemas referenciais de mercado, além do BDI de Serviços.

49. Para a análise dos insumos, busca-se, inicialmente, comparativos com referenciais de mercado, em especial valores constantes do sistema Sinapi, da Caixa Econômica Federal, em observação ao disposto no artigo 109 da Lei nº 11.768/2008 (LDO 2009), que estabelece que 'O custo global de obras e serviços executados com recursos dos orçamentos da União será obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços iguais ou menores que a mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (Sinapi), mantido e divulgado, na internet, pela Caixa Econômica Federal'.

50. Importa ressaltar que os valores pesquisados no Sinapi são a mediana da pesquisa de preços elaborada pela CEF (Caixa Econômica Federal) na região (capitais dos Estados Federativos), ou seja, 50% dos valores pesquisados estão superiores e 50% dos valores pesquisados estão inferiores ao valor mediano apontado nas tabelas referenciais. Assim, tal valor não pode ser considerado como sendo de cotação, mas sim, como parâmetro máximo aceitável, conforme disposto no artigo 109, da Lei nº 11.768, de 2008.

51. Complementarmente, quando não disponível comparativo de preço de insumo a ser pesquisado no sistema Sinapi, são adotados outros parâmetros referenciais de mercado, como o Sicro2 (Dnit), Datafolha, Tabela ABEMI - Associação Brasileira de Engenharia Industrial (para equipamentos de grande porte, como guindastes) e Cadterc (Cadastro de prestação de serviços do Governo do Estado de São Paulo).

52. Tem-se, ainda, que nos casos em que as especificações exigidas para as obras apresentam insumos que não constam nos referenciais utilizados, esses itens não são analisados. Portanto, apenas foram avaliados os preços dos insumos cujas características fossem semelhantes às constantes nos referenciais de mercado pesquisados.

53. Na análise dos valores de mão de obra direta, nos casos em que a categoria profissional encontra-se nas Convenções ou Acordos Coletivos de Trabalho (ACT) e nas tabelas referenciais do Sinapi, adota-se o maior dos dois valores. Dessa forma, caso o valor que conste no Sinapi seja superior,

este prevalecerá por força do que dispõe a LDO/2009. Do contrário, prevalece o ACT por ser um acordo coletivo sindical, conforme prevê a CLT.

54. Para a análise dos valores dos salários das categorias profissionais que compõem a mão de obra indireta, são adotados, na maioria dos casos, como parâmetro de comparação (referencial paradigma), os valores de salários constantes no sistema Datafolha (Instituto de Pesquisas Datafolha), uma vez que grande parte dos cargos que compõe o rol de mão de obra indireta não possui comparativo referencial no sistema Sinapi, tampouco no Sicro2, do Dnit.

55. Complementarmente, observa-se que os trabalhos de auditoria em obras públicas, conforme preceitua o 'Roteiro de Auditoria de Obras Públicas' (Portaria-Segecex nº 20/2010), exigem que sejam avaliados os salários para cada cargo, de forma a compará-los com o mercado em geral, podendo ainda o auditor recorrer a outros meios que não os sistemas de preço Sinapi e Sicro2 como fonte de referência para sua análise.

'VI - Análise de Orçamentos

(...) 32. Na análise de orçamentos, cabe verificar: itens de serviço e etapas previstas, quantitativos de serviços, preços unitários, o BDI adotado e valor global da obra.

(...) 105. Dependendo do tipo de obra, o analista deverá recorrer a mais de uma fonte de referência, pois, muitas vezes, nem todos os serviços selecionados na amostra são encontrados na fonte inicialmente escolhida. Por exemplo, nos aeroportos, os serviços de edificações são encontrados no Sinapi, os de terraplenagem e pavimentação no Sicro. Já os equipamentos dificilmente são encontrados nas tabelas referenciais, sendo necessário recorrer a outros meios, tais como contratos de subcontratação, notas fiscais, cotação junto à fornecedores, pesquisas em outros editais ou sistemas de fornecedores.'

56. Verifica-se que o 'Roteiro de Auditoria de Obras Públicas' utiliza um rol exemplificativo ao adotar a expressão 'tais como', de sorte a não limitar os trabalhos da desta Corte de Contas, tendo em vista as peculiaridades que podem ser encontradas no caso concreto, como usualmente se verifica em obras da Petrobras.

57. Assim sendo, verifica-se, em análise dos custos de mão de obra indireta, que a maior parte dos cargos elencados não apresenta comparativo no sistema gerenciado pela Caixa Econômica Federal (Sinapi).

58. Observa-se ainda que a própria Petrobras utiliza, em suas estimativas de custos, para algumas categorias de profissionais, o sistema de pesquisa de preços Datafolha, uma tabela não oficial. Nesse sentido, fundamentam a adoção desse sistema de preços subsidiariamente como paradigma:

(i) o fato de que não existem parâmetros quanto aos valores de mercado no sistema de preços oficial (Sinapi) para alguns serviços componentes da mão de obra indireta;

(ii) a LDO/2009 adotar, em regra, o Sinapi (ou o Sicro, conforme o caso) como base para a elaboração dos orçamentos estimativos das obras e serviços executados com recursos do orçamento da União, mas admitir também exceção a tal regra ao permitir, em casos especiais, que os custos unitários possam exceder os constantes em tal sistema;

(iii) a interpretação sistemática desse dispositivo legal, que permite considerar razoável utilizar tal sistema como opção à avaliação dos preços estimados pela Petrobras, verificando-se assim a aderência de suas estimativas com possíveis valores praticados no mercado.

59. Ratifica-se a posição desta unidade técnica os acórdãos 1.740/2009 e 1.624/2009, ambos do Plenário desta Corte de Contas, que tratam do levantamento de auditoria nas obras de implantação da usina termonuclear Angra 3, no Rio de Janeiro, em que foi adotado tal sistema na avaliação dos preços dos salários da mão de obra indireta.

60. Com base no acima exposto, para a análise dos valores dos preços da mão de obra indireta (salários), são adotados como parâmetro de comparação (referencial paradigma) os valores constantes do sistema Datafolha (instituto de pesquisas Datafolha).

61. Em particular, ressalta-se que o sistema Datafolha é uma fonte de credibilidade no mercado de São Paulo e da região metropolitana da capital paulista, tendo como objetivo a divulgação das médias estatísticas conforme os salários pagos, formando uma 'Bolsa de Salários'.

62. A 'Bolsa de Salários', pesquisa realizada pelo Datafolha, tem como objetivo principal, a divulgação das médias estatísticas conforme os salários pagos (exceto prêmios, benefícios, comissões, horas extras, adicional de periculosidade e encargos sociais) por empresas privadas de médio e grande porte, com sede ou filial na cidade de São Paulo e região metropolitana. Resumindo, são apresentados os valores dos salários constantes na folha de pagamento dessas empresas.

63. A amostra dessa pesquisa (130 empresas de médio e grande porte) foi produzida com base no universo de empresas existentes nos quatro principais ramos de atividade do mercado (Construção Civil, Comércio, Indústria e Prestação de Serviços), conforme dados oficiais do Ministério do Trabalho.

64. Para a análise dos preços dos equipamentos, realiza-se uma amostragem (curva ABC). Para esta amostragem, os valores constantes dos sistemas referenciais oficiais (Sinapi e Sicro) são utilizados como parâmetro comparativo dos preços dos equipamentos, considerando-se ainda a utilização desses equipamentos pelo período de um turno de trabalho diário.

65. Complementarmente, para equipamentos de grande porte, não constantes das tabelas referenciais oficiais, são adotados os valores obtidos da Tabela ABEMI - versão 2007 (pesquisa de preços na database Nov/2006 atualizado para a database do contrato). Cumpre informar que tal sistemática também foi adotada pela Petrobras em sua estimativa de custos.

66. Já para a análise de itens de logística, como 'alimentação de pessoal', esta unidade técnica utiliza de metodologia semelhante à adotada pelo Tribunal quando da análise do levantamento de auditoria das obras de implantação da usina termonuclear Angra 3, no Estado do Rio de Janeiro, conforme Acórdãos nºs 1.740/2009 e 1.624/2009, ambos do Plenário. Assim, foram comparados os valores unitários (valores para desjejum, almoço, lanche e jantar) com valores de mercado, constantes nos estudos efetuados pelo Governo do Estado de São Paulo, disponível no Cadastro de Serviços Terceirizados (Cadterc) do Governo do Estado de São Paulo (www.cadterc.sp.gov.br). Para o caso de valores referenciais de alimentação, foi utilizado o Volume 9 (Prestação de Serviços de Nutrição e Alimentação a Servidores e Empregados).

67. Para a análise dos custos relacionados com transporte de pessoal (locação de veículos: Ônibus_40 Passageiros, Microônibus_20 passageiros e Van_10 passageiros), constantes da rubrica 'logística' do contrato analisado, são adotados como parâmetro referencial (preço paradigma) os valores constantes dos estudos efetuados pelo Governo do Estado de São Paulo, disponível no Cadastro de Serviços Terceirizados (Cadterc) - www.cadterc.sp.gov.br. Para o caso de valores referenciais de Transporte (locação), foi utilizado o Volume 4 (Prestação de Serviços de Transporte de Funcionários, sob Regime de Fretamento Contínuo).

68. Observa-se que a própria Petrobras, conforme consta em sua manifestação no processo TC-008.472/2008-3 (Contrato nº 0800.0033808.07.2 de Terraplenagem da Refinaria Abreu e Lima), adotou os estudos realizados pelo Governo do Estado de São Paulo (Cadterc), como justificativa para os valores praticados naquele contrato.

(c) Esclarecimentos quanto aos encargos sociais considerados

69. De forma conservadora, com relação aos encargos sociais, adota-se o maior valor dentre o previsto no Sinapi e o informado no DFP, visto que não foram observadas grandes divergências entre os percentuais.

70. Quanto aos adicionais de periculosidade, destaca-se que são mantidos os percentuais que constam no DFP.

(d) Esclarecimentos quanto aos benefícios e despesas indiretas – BDI considerado

71. Com relação à taxa de BDI relativa a serviços, adota-se o percentual de 28,87% (o valor máximo da faixa de variação prevista em estudo constante no Acórdão 325/2007-TCU-P). Ressalta-se que o referido Acórdão estabelece orientações para formação de BDI referencial. Nesse particular é pertinente destacar que se trata de estudo detalhado acerca do assunto, que serve de base para avaliação de contratos, não obstante os valores contratuais terem influência própria, a depender das características de cada caso concreto. Utiliza-se assim o referido Acórdão com a finalidade de se estabelecer um referencial razoável para o BDI do contrato analisado.

72. Para a identificação do BDI da contratada, toma-se o percentual resultante da divisão da diferença entre o preço final e o somatório dos custos diretos, pelo somatório dos custos diretos.

73. Com relação ao fornecimento de materiais e equipamentos a serem incorporados à obra, é mantido o percentual constante no DFP, embutido no preço dos itens de fornecimento, uma vez que as planilhas de preços não permitem deduzir o percentual adotado.

VI - Quantificação do sobrepreço/superfaturamento

74. Para o contrato em evidência (R$ 42.615.539,37), os itens analisados somam um total de R$ 12.606.125,53 (29,58% do contrato), do qual não resultaram indícios de sobrepreço.

75. As planilhas de cálculo do sobrepreço encontram-se anexas a esta instrução e a análise teve como base os DFPs e não as Estimativas de Custos da Petrobras, que apresentam maior detalhamento.

76. O valor não analisado foi de R$ 30.009.413,84. Este valor é composto por itens cotados sem detalhamento, quer seja pela apresentação de valores globais sem as quantidades que os amparem, quer seja pela apresentação de itens sem especificação necessária para caracterizá-los de maneira inequívoca, ou por insumos cuja descrição não foi localizada nos referenciais de mercado (a exemplo dos equipamentos tagueados).

77. Nesse sentido, propõe-se o acatamento das razões de justificativa apresentadas.

VII - Conclusão

78. Foram analisadas as razões de justificativa apresentadas pela Petrobras como representante dos responsáveis e pelas empresas contratadas a respeito dos indícios de sobrepreço apurados nas obras de modernização da REPAR referentes ao CT-107 (Fiscalização nº 220/2009-TCU).

79. Para o achado referente ao sobrepreço, tornou-se necessária uma análise individualizada por contrato, objetivo da presente análise. Quanto aos indícios de projeto básico deficiente, ausência de parcelamento, orçamento incompleto e restrição à competitividade, a unidade técnica que elaborou o relatório de fiscalização apresentou uma caracterização geral abrangendo todos os contratos, ou seja, praticamente as mesmas observações para todos os contratos. Portanto, essas irregularidades, serão analisadas no processo originário (TC 010.546/2009-4), uma vez que se trata de assunto comum a todos os contratos envolvidos. Procedimento semelhante foi decidido pelo Plenário no âmbito dos Acórdãos 3.069/2010-P, 3.070/2010-P, 3.071/2010-P e 3.072/2010-P.

80. Nesta instrução foi analisado o indício de sobrepreço para o Contrato nº 800.0032558.07-2 (CT-107: Centro Integrado de Controle – CIC). O seu valor é de R$ 42.615.539,37. Os itens analisados somaram um total de R$ 12.606.125,53 (29,58% do contrato), do qual não resultaram indícios de sobrepreço. Destaca-se que a baixa representatividade da amostra (cerca de 30%) decorre da insuficiência de detalhamento dos itens do contrato, os quais, em sua maioria, são apresentados na forma de valores globais. Nesse aspecto, a insuficiência de detalhamento do orçamento foi objeto de audiência específica e será analisada no âmbito do TC 010.546/2009-4. Nesse sentido, propõe-se o acatamento das razões de justificativa.

VIII - Proposta de Encaminhamento

81. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior com as seguintes propostas:

(i) acolher as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. José Sérgio Gabrielli de Azevedo, Clarice Regina Czarnik Coelho Martins, César Arantes Sobral, Renato de Souza Duque, Pedro José Barusco Filho, Sérgio dos Santos Arantes, Sérgio de Araújo Costa, Sandoval Dias Aragão, Maria Emília Guimarães Lovato Santos, Marco Túllio Jennings, Estefano Lapkovski Neto, Fernando Almeida Biato e José Paulo Assis, acerca do achado de auditoria 'Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado', referente ao Contrato nº 0800.0032558.07-2 (CT-107: Centro Integrado de Controle – CIC);

(ii) encaminhar cópia da decisão que vier a ser prolatada, acompanhada do relatório e voto que a fundamentam à Petróleo Brasileiro S/A – Petrobras;

(iii) restituir os autos à Secob-3 para o cumprimento das medidas de sua alçada;

(iv) encerrar e arquivar os presentes autos."

4. O diretor da 2ª DT manifestou-se de acordo com o encaminhamento sugerido pelo auditor, (fls. 480/481), acrescentando, todavia, algumas considerações acerca de processo correlato, nos seguintes termos:

"Manifesto-me de acordo com a proposta de encaminhamento às fls. 464. Adicionalmente, julgo pertinente tecer breve comentário a respeito do Acórdão 311/2011-TCU-Plenário.

2. O referido acórdão foi prolatado em 9/2/2011 e teve a relatoria do Exmo. Ministro-Substituto André Luís de Carvalho. Os autos desse processo (TC 006.306/2008-3) tratam de Relatório de Levantamento de Auditoria realizado nas obras de modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas (Repar), no âmbito do Fiscobras 2008. A decisão baseou-se em instrução elaborada pela Secex/PR, unidade técnica responsável pelo referido processo.

3. A seguir apresenta-se transcrição do acórdão:

'9.1. rejeitar parcialmente as razões de justificativa apresentadas por José Paulo Assis;

9.2. determinar à Petrobras a adoção das seguintes providências:

9.2.1. exclua, se ainda não o fez, o item orçamentário atinente ao 'Fornecimento de Serviços Complementares' de todos os contratos celebrados com vistas à execução das obras de modernização da Repar, sejam eles por preços globais ou preços unitários;

9.2.2. apresente a este Tribunal detalhamento sobre eventuais pagamentos efetuados a título na rubrica 'Fornecimento de Serviços Complementares' nos seguintes contratos: (...)

9.2.3. exclua o item orçamentário denominado 'Eventos Globais' do Contrato nº 0800.0035013.07.2 (IERP 101) e de todos os contratos celebrados com vistas à execução das obras de modernização da Repar, independente da modalidade de contratação;

9.2.4. com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal e art. 45 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, instaure processo interno com vistas à recuperação dos valores eventualmente pagos, de forma indevida, a título de remuneração relativa ao item 'Eventos Globais' ao consórcio Conpar, formado pelas empresas Norberto Odebrecht S.A., UTC Engenharia S.A. e Construtora OAS Ltda., no âmbito do Contrato nº 0800.0035013.07.2, sob pena de responsabilização solidária dos responsáveis, nos termos do art. 8º da Lei nº 8.443, de 1992; (...)

9.5. determinar à Secex/PR que promova o monitoramento das determinações objeto desta deliberação. [grifos acrescidos].'

4. O acórdão determina a exclusão dos itens 'Fornecimento de Serviços Complementares' e 'Eventos Globais' de todos os contratos da Repar. Trata-se de um assunto que poderia ter interferência na análise do sobrepreço do presente processo.

5. Para o contrato objeto do presente processo constata-se a previsão de 'Serviços Complementares', conforme fl. 87, Anexo 1. Não foi localizado nos autos termo aditivo excluindo o referido item.

6. Para o caso em análise, entendo que os itens citados não alteram as conclusões obtidas na instrução de análise do sobrepreço. A análise efetuada nestes autos é restrita à avaliação de sobrepreço, o que não se confunde com a existência dos itens supracitados, conforme detalhamento nos parágrafos seguintes.

7. Os itens em apreço servem para eventual utilização caso haja necessidade de realização de serviços adicionais sem a necessidade de firmar um termo aditivo, ou como um valor global estimado para despesas sem um serviço específico definido, tal como decorrentes de chuvas e raios.

8. Na instrução da Secex/PR que subsidiou o acórdão, isso foi apresentado nos seguintes termos:

'13. A previsão de valores adicionais no contrato sem vínculo a um objeto, item ou bem contratado é vedado para qualquer tipo de contrato. A observação feita pela equipe de auditoria foi no sentido de acréscimo de informação, posto que esta irregularidade é mais visível nos contratos de preço global, já que o preço deve estar absolutamente fechado e o aditivo seria possível apenas no caso de reequilíbrio econômico financeiro na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis ou em caso de força maior. O aditivo firmado seria uma excepcionalidade, jamais uma possibilidade previamente definida ou uma previsão financeira no contrato.

14. Todo contrato somente pode ser alterado por meio de aditivo, mesmo nos de preço unitário. Nesse tipo de contrato o preço total pode oscilar para mais ou para menos em função da precisão com que foram estimados os quantitativos, mas existe um limite para esses aditivos, que é de 25% do valor total originalmente contratado. São irregulares as contratações com aditivos embutidos, seja pela ótica da Lei nº 8.666, de 1993, seja pelo Regulamento da Petrobras.

(...) 23. O gestor público tem o dever de bem aplicar os recursos que lhe foram confiados, mas com estrita observância das normas legais. Ademais se reitera o entendimento de que os denominados

'Eventos Globais' configuram hipóteses de eventos futuros e incertos (porque não é possível precisar quando nem com que intensidade haverão de ocorrer nem tampouco seu impacto financeiro sobre o contrato) e, como tal, ensejam reequilíbrio econômico financeiro que, de acordo com a legislação aplicável, não pode ser de antemão inserido nos termos originais do contrato. [grifos acrescidos].'

9. Conforme o acórdão em referência, as referidas verbas são indevidas e devem ser excluída dos contratos, mas não se confundem com a análise estrita da existência ou não de sobrepreço, portanto, não alterariam a análise no âmbito do presente processo.

10. Por fim, destaco que na análise de sobrepreço os referidos itens não entraram na amostra analisada, o que reforça que o referido acórdão não tem interferência neste processo.

11. Do exposto, manifesto-me de acordo com a proposta de encaminhamento às fls. 464."

5. O titular da Secob-3 manifestou-se de acordo com as manifestações contidas nos autos, conforme consta à fl. 482.

6. Na sequência, o nobre Ministro Valmir Campelo, por força do despacho de fls. 487/488, remeteu o presente processo à consideração do Comitê de Coordenação de Fiscalização de Obras, para que verificasse o adequado prosseguimento destes autos – não só quanto à relatoria, mas também quanto à unidade responsável pela instrução processual –, com vistas a prevenir a ocorrência de decisões conflitantes e avaliar a incidência de provável conexão entre este feito (e todos os demais apartados do TC 010.546/2009-0) e o TC 006.306/2008-3, em face do Acórdão 311/2011-Plenário.

7. Finalmente, consoante deliberação adotada pelo aludido Comitê, os autos foram remetidos ao meu Gabinete, para apreciação definitiva, na forma do subitem 9.7.2 do Acórdão nº 442/2010-Plenário (fl. 489).

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Este processo de levantamento foi autuado como apartado do TC 010.546/2009-4 e trata, exclusivamente, do exame dos indícios de sobrepreço verificados no Contrato nº 0800.0032558.07-2 (CT-107), celebrado pela Petrobras para as obras de modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas (Repar), empreendimento que consiste na construção de um conjunto de instalações industriais, cuja finalidade é a obtenção de melhor aproveitamento do petróleo nacional, a redução dos poluentes ambientais, a produção de novos derivados e o aumento estimado da capacidade de refino.

2. De início, registro que, consoante deliberação do Comitê de Coordenação de Fiscalização de Obras, fundamentada no subitem 9.7.2 do Acórdão 442/2010-Plenário (fl. 457), fui designado para assumir a relatoria deste processo, e também dos demais apartados do TC 010.546/2009-4, por ter sido o Relator do TC 006.306/2008-3, que tratou do Levantamento de Auditoria realizado nas obras da Repar no âmbito do Fiscobras 2008.

3. Observo, de pronto, consoante bem observou o diretor da Secob-3, que a apreciação dos aludidos apartados independe do julgamento definitivo do TC 006.306/2008-3, razão pela qual passo às constatações trazidas pela unidade técnica especializada nesta oportunidade.

4. Como visto, nos autos do referido TC 010.546/2009-4, que tratou do Fiscobras 2009, a Secex/PR identificou indícios de irregularidades com recomendação de paralisação (IG-P) em todos os contratos examinados, no total de dezenove, referentes a deficiência no projeto básico, inadequação do orçamento, ausência do parcelamento do objeto, restrição à competitividade e sobrepreço, sendo que apenas nos Contratos nºs CT-75 e CT-152 não foi verificado o indício atinente ao não parcelamento do objeto.

5. No âmbito do Fiscobras 2010 (TC 009.831/2010-0), a Secob-3 propôs a reclassificação para IG-C (irregularidade grave com recomendação de continuidade) de doze destes instrumentos, fundamentando-se na avançada fase de sua execução e no fato de um dos contratos ter o indício de sobrepreço elidido.

6. De outro lado, propôs a manutenção da classificação de IGP em sete contratos, dos quais cinco tiveram o sobrepreço reavaliado pela unidade especializada, a partir de nova metodologia. Os outros dois não tiveram o sobrepreço reanalisado, mas, por se encontrarem com avanço físico inferior a 60%, foram mantidas as condições que resultaram em IGP no ano anterior.

7. E, como consta dos autos, o Exmo. Ministro Valmir Campelo autorizou as reclassificações propostas pela unidade, mantendo-se, então, sete contratos com IGP.

8. Nesse contexto, esclareço que, no âmbito do TC 010.546/2009-4, estão sendo examinados os indícios de irregularidades comuns a todos os dezenove contratos fiscalizados – quais sejam, deficiência no projeto básico, inadequação do orçamento, ausência do parcelamento do objeto e restrição à competitividade – e, em cada um dos apartados constituídos a partir do referido processo, está sendo analisado, de forma mais específica, o sobrepreço apurado em cada um destes contratos.

9. Dessa forma é que, nos presentes autos, examina-se, exclusivamente, o suposto sobrepreço do Contrato nº 0800.0032558.07-2 (CT-107), que, segundo apurado no relatório da Secex/PR, seria da ordem de R$ 34.188.468,34. E aí, novamente, esclareço que este achado foi classificado como IG-C no âmbito do Fiscobras 2010, de modo que não há recomendação de paralisação para o contrato em questão.

10. Como explicitado pela Secob-3 em seu pronunciamento nestes autos, a fiscalização realizada no âmbito do Fiscobras 2010 permitiu à unidade obter elementos adicionais para o exame a seu cargo, como, por exemplo: as estimativas de custo da Petrobras; os esclarecimentos a respeito dos Demonstrativos de Formação de Preços (DFPs) das contratadas; os cronogramas físico-financeiros; os critérios adotados para seleção a das empresas; as justificativas para a contratação direta de alguns contratos; dentre outros.

11. É importante observar que a análise efetuada pela unidade especializada partiu de novos parâmetros, que, conforme demonstrado em sua instrução, estão em consonância com a jurisprudência desta Casa.

12. De forma sintética, registro que a metodologia utilizada pela Secob-3 apoiou-se em premissa conservadora em favor dos gestores e pautou-se, essencialmente, na análise dos DFPs das empresas e, no caso da persistência de indícios de sobrepreço, na análise da estimativa de custos da Petrobras, com base em amostra ampliada de itens.

13. Como critério de análise da adequabilidade dos preços, foram buscados comparativos com referenciais de mercado, em especial com os valores constantes do sistema Sinapi, da Caixa Econômica Federal. E, complementarmente, quando não disponíveis neste sistema, foram adotados outros referenciais, como os do Sicro2 (Dnit), Datafolha, Tabela ABEMI – Associação Brasileira de Engenharia Industrial (para equipamentos de grande porte, como guindastes), Cadterc (Cadastro de prestação de serviços do Governo do Estado de São Paulo) e Acordos Coletivos de Trabalho (ACTs).

14. Segundo apresentado pela Secob-3, os itens analisados nesta oportunidade – relacionados, como disse, ao Contrato nº 0800.0032558.07-2 (CT-107) – somaram R$ 12.606.125,53, o que equivale a 29,58% do valor do contrato. E do exame destes itens não foram encontrados indícios de sobrepreço.

15. A baixa representatividade da amostra (cerca de 30%) deu-se em razão da insuficiência de detalhamento dos itens do contrato, que são apresentados, em sua maioria, na forma de valores globais. E tal irregularidade está sendo tratada, de forma específica, no âmbito do TC 010.546/2009-4.

16. Diante disso, considero que o melhor encaminhamento a ser adotado, nesta oportunidade, é o apensamento definitivo destes autos ao referido TC 010.546/2009-4, para que ali seja examinado se os elementos contidos neste processo são efetivamente suficientes para afastar a existência de sobrepreço no contrato, considerando-se, neste novo exame, os itens não examinados.

Pelo exposto, manifesto-me por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 03 de agosto de 2011.

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

ACÓRDÃO Nº 2032/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 021.480/2009-9.
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Levantamento de Auditoria.
3. Interessado/Responsáveis:
3.1. Interessado: Congresso Nacional.
3.2. Responsáveis: José Sérgio Gabrielli de Azevedo (CPF 042.750.395-72); Clarice Regina Czarnik Coelho Martins (CPF 916.571.999-91); César Arantes Sobral (CPF 941.593.008-04); Renato de Souza Duque (CPF 510.515.167-49); Pedro José Barusco Filho (CPF 987.145.708-15); Sérgio dos Santos Arantes (CPF 335.417.367-04); Sérgio de Araújo Costa (CPF 174.345.217-91); Sandoval Dias Aragão (CPF 229.203.586-34); Maria Emília Guimarães Lovato Santos (CPF 508.894.199-49); Marco Túllio Jennings (CPF 069.177.677-60); Estefano Lapkovski Neto (CPF 402.175.409-10); Fernando Almeida Biato (CPF 329.803.107-00); e José Paulo Assis (CPF 167.249.849-04).
4. Entidade: Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras.
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidades Técnicas: Secex/PR e Secob-3.
8. Advogados constituídos nos autos: Anapaula Catani Brodella Nichols (OAB/SP 87.362); Alex Azevedo Messeder (OAB/RJ 119.233); Alex Lenquist da Rocha (OAB/SP 240.758); Alexandra Lorga Villar (OAB/RJ 139.078); Alexandre Luis Bragança Penteado (OAB/RJ 88.979); Alexandro Yukito More (OAB/DF 22.742); Alexnaldo Queiroz de Jesus (OAB/RJ 151.829); Alexsandra Enes de Araújo Lebre (OAB/RJ 147.565); Andrea Damiani Maia (OAB/RJ 113.985); André de Almeida Barreto Tostes (OAB/DF 20.596); Andréia Bambini (OAB/DF 18.331); André Luis Fares Frances (OAB/RJ 66.211); André Uryn (OAB/RJ 110.580); Antônio Carlos Motta Lins (OAB/RJ 55.070); Bernardo Braga Pasqualette (OAB/RJ 148.828); Bruno Henrique de Oliveira Ferreira (OAB/DF 15.345); Cândido Ferreira da Cunha Lobo (OAB/RJ 49.659); Carolina Bastos Lima (OAB/RJ 135.073); Caroline Fontes Rezende (OAB/DF 27.775); Carlos Antônio Plácido (OAB/MG 75.364); Carlos da Silva Fontes Filho (OAB/RJ 59.712); Claudia Padilha de Araújo Gomes (OAB/RJ 119.361); Cláudio Víctor de Castro Freitas (OAB/RJ 115.759); Claudismar Zupiroli (OAB/DF 12.250); Daniele Farias Dantas de Andrade (OAB/RJ 117.360); Diogo Jorge Favacho dos Santos (OAB/RJ 114.256); Danielle Cristina Uemura (OAB/SP 234.990); Daniela Farulla Lara Fernandes (OAB/RJ 96.130); Ésio Costa Júnior (OAB/RJ 59.121); Eduardo Jorge Leal de Carvalho e Albuquerque (OAB/RJ 57.404); Eduardo Valiante de Rezende (OAB/RJ 114.485); Elisaura Fernandes da Silva (OAB/RJ 138.329); Eduardo Luiz de Medeiros Frias (OAB/RJ 115.759); Ellen Cristiane Jorge (OAB/DF 19.821); Fábio Melhorance de Jesus (OAB/RJ 125.026); Fernando de Sousa (OAB/RJ 35.895); Fernando Salles Xavier (OAB/RJ 65.895); Guilherme Rodrigues Dias (OAB/RJ 58.476); Gustavo Cortês de Lima (OAB/DF 10.969); Gustavo Dimitri de Souza Gonçalves (OAB/MG 80.338); Guilherme Nilo Miranda de Vasconcellos Chaves (OAB/RJ 56.739); Gustavo Herrera Salgueiro (OAB/RJ 130.669); Hélio Siqueira Júnior (OAB/RJ 62.929); Idmar de Paula Lopes (OAB/DF 24.882); Ingrid Andrade Sarmento (OAB/RJ 109.690); Ivan Ribeiro dos Santos Nazareth (OAB/RJ 121.685); Igor Vasconcelos Saldanha (OAB/DF 20.191); Juliana de Souza Reis Vieira (OAB/RJ 121.235); Juliana de Hollanda Lima Quintela (OAB/RJ 131.414); Janaína Marreiros Guerra Dantas (OAB/DF 23.393); Joeny Gomide Santos (OAB/DF 15.085); Juliana Carneiro Martins de Menezes (OAB/DF 21.567); Luiz Carlos Sigmaringa Seixas (OAB/DF 814); Lenoir de Souza Ramos (OAB/DF 3.492); Luciana de Lourdes e Castro (OAB/MG 85.422); Lívia Maria Morais Vasconcelos Saldanha (OAB/DF 21.035); Marcelo Certain Toledo (OAB/SP 158.313); Marta de Castro Meireles (OAB/RJ 130.114); Maria Cristina Bonelli Wetzel (OAB/RJ 124.668); Marcos Pinto Correa Gomes (OAB/RJ 81.078); Marcela Conrado de Farias (OAB/RJ 138.779); Marcos de Oliveira Araújo (OAB/RJ 49.940); Micaela Dominguez Dutra (OAB/RJ 121.248); Maria Angela Hebisz Catani (OAB/SP 131.763); Marcelo Barbi Gonçalves (OAB/RJ 152.104); Miriam Venancia Ribeiro Avena (OAB/RJ 145.632);

Maíra Morais Vasconcelos Saldanha (OAB/DF 21.035); Nilton Antonio de Almeida Maia (OAB/RJ 67.460); Nelson Sá Gomes Ramalho (OAB/RJ 37.506); Nelson Barreto Gomyde (OAB/SP 147.136); Paulo Vinícius Rodrigues Ribeiro (OAB/RJ 141.195); Paula Novaes Ferreira Mota Guedes (OAB/RJ 114.649); Roberto Cruz Couto (OAB/RJ 19.329); Ricardo Penteado de Freitas Borges (OAB/SP 92.770); Rodrigo Muguet da Costa (OAB/RJ 124.666); Rafaella Farias Tuffani de Carvalho (OAB/RJ 139.758); Rodrigo Centeno Suzano (OAB/SP 202.286); Rodrigo Mello de Motta Lima (OAB/RJ 122.090); Ruy Jorge Rodrigues Pereira Filho (OAB/DF 1.226); Raphaela Cristina Nascimento Perini Rodrigues (OAB/RJ 129.398); Rafael de Matos Gomes da Silva (OAB/DF 21.428); Sílvia Alegretti (OAB/DF 19.920); Thiago de Oliveira (OAB/RJ 122.683); Tude José Cavalcante Brum de Oliveira (OAB/RJ 119.500); Tales David Macedo (OAB/DF 20.227); Vitor Thomé El Hader (OAB/RJ 103.466); Wiliam Simões Cerqueira (OAB/SP 243.780).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos constituídos como processo apartado do TC 010.546/2009-4, em que se examinam, exclusivamente, os indícios de sobrepreço apurados no Contrato nº 0800.0032558.07-2 (CT-107), celebrado pela Petróleo Brasileiro S.A. para as obras de modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas – REPAR;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. apensar definitivamente este processo ao TC 010.546/2009-4; e

9.2. restituir os autos à Secob-3 para o cumprimento das medidas de sua alçada.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2032-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 021.484/2009-8.
Natureza: Levantamento.
Entidade: Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras.

Responsáveis: José Sérgio Gabrielli de Azevedo (CPF 042.750.395-72); Armando Silva Almeida (CPF 025.537.848-30); César Arantes Sobral (CPF 941.593.008-04); Renato de Souza Duque (CPF 510.515.167-49); Reginaldo Miras Bueno (CPF 450.730.909-34); Pedro José Barusco Filho

(CPF 987.145.708-15); Sérgio dos Santos Arantes (CPF 335.417.367-04); Sandoval Dias Aragão (CPF 229.203.586-34); Rosa Akie Stankewitz (CPF 232.208.569-34); Marco Túllio Jennings (CPF 069.177.677-60); Fernando Almeida Biato (CPF 329.803.107-00); José Paulo Assis (CPF 167.249.849-04); Normatel Nordeste Materiais Ltda. (CNPJ 05.353.545/0001-03).

Interessado: Congresso Nacional.

Advogados constituídos nos autos: Alex Azevedo Messeder (OAB/RJ 119.233); Alex Lenquist da Rocha (OAB/SP 240.758); Alexandra Lorga Villar (OAB/RJ 139.078); Alexandre Luis Bragança Penteado (OAB/RJ 88.979); Alexandro Yukito More (OAB/DF 22.742); Alexnaldo Queiroz de Jesus (OAB/RJ 151.829); Alexsandra Enes de Araújo Lebre (OAB/RJ 147.565); Aline Dias de Souza Mendes (OAB/RJ 141.708); Ana Paula Mioni Acuy (OAB/RJ 107.126); Andrea Damiani Maia (OAB/RJ 113.985); André de Almeida Barreto Tostes (OAB/DF 20.596); Andréia Bambini (OAB/DF 18.331); André Luis Fares Frances (OAB/RJ 66.211); André Uryn (OAB/RJ 110.580); Antônio Carlos Motta Lins (OAB/RJ 55.070); Bernardo Braga Pasqualette (OAB/RJ 148.828); Breno Gonçalves Arman (OAB/RJ 127.317); Bruno Gabriel Esteves (OAB/RJ 139.099); Bruno Henrique de Oliveira Ferreira (OAB/DF 15.345); Cândido Ferreira da Cunha Lobo (OAB/RJ 49.659); Cristiane Carvalho Monte Lage (OAB/RJ 94.802); Cristiane de Carvalho Lopes (OAB/RJ 112.376); Cristina Maria Andrade Soares (OAB/RJ 148.416); Carolina Bastos Lima (OAB/RJ 135.073); Caroline Fontes Rezende (OAB/DF 27.775); Carlos Antônio Plácido (OAB/MG 75.364); Claudia Padilha de Araújo Gomes (OAB/RJ 119.361); Cláudio Víctor de Castro Freitas (OAB/RJ 115.759); Claudismar Zupiroli (OAB/DF 12.250); Carlos da Silva Fontes Filho (OAB/RJ 59.712); Daniele Farias Dantas de Andrade (OAB/RJ 117.360); Daniela Couto da Silva (OAB/RJ 115.470); Daniela Lemos Farulla (OAB/RJ 96.130); Danieli Ribeiro Silva (OAB/RJ 127.133); Danielle Gama Bessa (OAB/RJ 115.408); Diogo Jorge Favacho dos Santos (OAB/RJ 114.256); Danielle Cristina Uemura (AB/SP 234.990); Daniela Farulla Lara Fernandes (OAB/RJ 96.130); Ésio Costa Júnior (OAB/RJ 59.121); Eduardo Jorge Leal de Carvalho e Albuquerque (OAB/RJ 57.404); Eduardo Valiante de Rezende (OAB/RJ 114.485); Elisaura Fernandes da Silva (OAB/RJ 138.329); Eduardo Luiz de Medeiros Frias (OAB/RJ 115.759); Erika Cilena Baumann (OAB/RJ 133.791); Ellen Cristiane Jorge (OAB/DF 19.821); Fábio Ribeiro Soares da Silva (OAB/RJ 143.412); Fabíola Fernandes de Paulo (OAB/RJ 147.428); Fábio Melhorance de Jesus (OAB/RJ 125.026); Fernando de Sousa (OAB/RJ 35.895); Fernando Salles Xavier (OAB/RJ 65.895); Guilherme Rodrigues Dias (OAB/RJ 58.476); Gustavo Cortês de Lima (OAB/DF 10.969); Gustavo Henrique da Silva Marques (OAB/RJ 122.044); Gustavo Ribeiro Ferreira (OAB/RJ 104.339); Gustavo Dimitri de Souza Gonçalves (OAB/MG 80.338); Guilherme Nilo Miranda de Vasconcellos Chaves (OAB/RJ 56.739); Gustavo Herrera Salgueiro (OAB/RJ 130.669); Heloísa de Paula Batista Zorattini (OAB/RJ 149.195); Henrique da Silva Louro (OAB/RJ 114.792); Hélio Siqueira Júnior (OAB/RJ 62.929); Idmar de Paula Lopes (OAB/DF 24.882); Ingrid Andrade Sarmento (OAB/RJ 109.690); Ivan Ribeiro dos Santos Nazareth (OAB/RJ 121.685); Igor Vasconcelos Saldanha (OAB/DF 20.191); Juliana de Souza Reis Vieira (OAB/RJ 121.235); Juliana Barroso Monteiro (OAB/RJ RJ 118.350); Juliana de Hollanda Lima Quintela (OAB/RJ 131.414); Janaína Marreiros Guerra Dantas (OAB/DF 23.393); Joeny Gomide Santos (OAB/DF 15.085); Juassara Martins Pimentel (OAB/DF 27.883); Juliana Carneiro Martins de Menezes (OAB/DF 21.567); Karen da Cunha Nassim (OAB/RJ 127.591); Leandro Gilbert Reis (OAB/RJ 131.401); Leonardo da Costa Couceiro (OAB/RJ 140.969); Liana Ferreira Rocha Costa e Campos (OAB/RJ 112.943); Luana Lobosco Folly (OAB/RJ 152.011); Luciana de Lourdes e Castro Mourão (OAB/RJ 153.242); Luis Carlos Nogueira Alves (OAB/RJ 121.230); Luiz Carlos Sigmaringa Seixas (OAB/DF 814); Lenoir de Souza Ramos (OAB/DF 3.492); Luciana de Lourdes e Castro (OAB/MG 85.422); Lívia Maria Morais Vasconcelos Saldanha (OAB/DF 21.035); Marcelo Certain Toledo (OAB/SP 158.313); Marta de Castro Meireles (OAB/RJ 130.114); Maria Cristina Bonelli Wetzel (OAB/RJ 124.668); Marcos Pinto Correa Gomes (OAB/RJ 81.078); Marcela Conrado de Farias Ribeiro (OAB/RJ 138.779); Marcos de Oliveira Araújo (OAB/RJ 49.940); Márcio Polito Fontes (OAB/MG 79.903); Marco Aurélio da Cunha Monteiro Viana (OAB/RJ 141.108); Monique Sá Freire Chagas (OAB/RJ 148.037); Micaela Dominguez Dutra (OAB/RJ 121.248); Marcelo Barbi Gonçalves (OAB/RJ 152.104); Miriam Venancia Ribeiro Avena (OAB/RJ 145.632); Maíra Morais Vasconcelos Saldanha (OAB/DF 21.035); Nilton Antonio de Almeida Maia (OAB/RJ 67.460); Nelson Sá Gomes Ramalho (OAB/RJ 37.506); Nelson Barreto Gomyde (OAB/SP

147.136); Paulo Vinícius Rodrigues Ribeiro (OAB/RJ 141.195); Pedro Bastos de Souza (OAB/RJ 135.165); Paula Novaes Ferreira Mota Guedes (OAB/RJ 114.649); Roberto Cruz Couto (OAB/RJ 19.329); Ricardo Penteado de Freitas Borges (OAB/SP 92.770); Rodrigo Muguet da Costa (OAB/RJ 124.666); Rafaella Farias Tuffani de Carvalho (OAB/RJ 139.758); Renato amado Barreto (OAB/RJ 136.456); Rodrigo Mello de Motta Lima (OAB/RJ 122.090); Ruy Jorge Rodrigues Pereira Filho (OAB/DF 1.226); Raphaela Cristina Nascimento Perini Rodrigues (OAB/RJ 129.398); Rafael de Matos Gomes da Silva (OAB/DF 21.428); Sílvia Alegretti (OAB/DF 19.920); Thiago de Oliveira (OAB/RJ 122.683); Tude José Cavalcante Brum de Oliveira (OAB/RJ 119.500); Tales David Macedo (OAB/DF 20.227); Vitor Thomé El Hader (OAB/RJ 103.466).

SUMÁRIO: LEVANTAMENTO. FISCOBRAS 2009. OBRAS DE MODERNIZAÇÃO DA REFINARIA PRESIDENTE GETÚLIO VARGAS – REPAR. INDÍCIOS DE SOBREPREÇO. CONTRATO Nº 0800.0033801.07.2. AUDIÊNCIA DOS RESPONSÁVEIS. ADOÇÃO DE NOVA METODOLOGIA POR PARTE DA UNIDADE ESPECIALIZADA. APENSAMENTO DEFINITIVO AO TC 010.546/2009-4.

RELATÓRIO

Tratam os autos de levantamento autuado a partir de processo apartado do TC 010.546/2009-4 no qual se examinam, exclusivamente, os indícios de sobrepreço apurados no Contrato nº 0800.0033801.07.2 (CT-117), celebrado pela Petróleo Brasileiro S.A., para prestação dos serviços de infraestrutura elétrica nas obras de modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas – Repar.

2. O levantamento de auditoria objeto do TC 010.546/2009-4 foi realizado pela Secex/PR. Todavia o exame das audiências ali determinadas pelo então Relator do feito, Ministro Valmir Campelo, bem como, ainda, a instrução dos dezenove apartados constituídos a partir do aludido processo de fiscalização ficaram a cargo da Secob-3.

3. Desse modo, a instrução que consta às fls. 433/452 destes autos, da lavra do auditor da referida unidade especializada, apresenta o exame das razões de justificativa aduzidas pelos responsáveis e elementos de defesa apresentados pelas contratadas acerca do suposto sobrepreço verificado no Contrato nº 0800.0033801.07.2. E, ante o teor da referida manifestação técnica, adoto-a como Relatório, nos seguintes termos:

"1. Trata-se da análise das razões de justificativa apresentadas pela Petrobras como representante dos responsáveis pelos indícios de irregularidade apurados na Fiscalização nº 220/2009-TCU nas obras de modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas (REPAR). A esta Unidade Técnica Especializada foi requerida análise e proposta de mérito quanto aos indícios de irregularidades apurados pela Secex/PR em seu relatório de auditoria, assim como quanto às razões de justificativa apresentadas pela auditada.

2. No relatório referente ao Fiscobras 2009 (TC 010.546/2009-4), a Secex/PR apontou 5 indícios de irregularidades com recomendação de paralisação (IG-P) em cada um dos 19 contratos, com exceção dos contratos CT-75 e CT-152, que não têm o indício de irregularidade relativo à ausência de parcelamento do objeto. Os indícios de irregularidades foram: sobrepreço, projeto básico deficiente, orçamento inadequado, ausência do parcelamento do objeto e restrição à competitividade.

3. Consecutivamente, no âmbito do Fiscobras 2010 (TC 009.831/2010-0), houve proposta da Secob-3 de reclassificação para IG-C (irregularidade grave com recomendação de continuidade) de 12 contratos anteriormente classificados como IG-P. Essa proposta fundamentou-se na avançada fase de execução de tais contratos (superior a 70%) e no fato de um dos contratos ter o indício de sobrepreço elidido. Portanto, foi proposta a manutenção da classificação de IGP em 7 contratos. Desses 7 contratos, 5 tiveram o sobrepreço reavaliado com nova metodologia, em vista das informações obtidas. Os 2 outros não tiveram nova análise de sobrepreço realizada, mas se encontravam com avanço físico inferior a 60%, mantendo-se as condições que resultaram em IGP no ano anterior. Adicionalmente, foi dada oportunidade de manifestação prévia à Petrobras, em vista das adaptações realizadas no cálculo do sobrepreço (cadastrados então como superfaturamento).

4. Por meio de despachos do Exmo. Ministro-Relator Valmir Campelo, de 3/11/2010 e 30/11/2010, foi autorizada a reclassificação de IG-P para IG-C dos indícios relativos aos 12 contratos assinalados pela equipe de fiscalização, mantendo-se sete contratos com IGP.

5. Observa-se que o indício de irregularidade referente ao sobrepreço exige uma análise individualizada, por contrato, uma vez que cada contrato representa situação distinta. De forma diversa, quanto aos demais indícios de irregularidade apontados pela Secex/PR no relatório Fiscalis 220/2009, relativos ao projeto básico deficiente, à ausência de parcelamento, ao orçamento incompleto e à restrição à competitividade, foi feita uma caracterização geral abrangendo todos os contratos. Nesse sentido, a descrição da situação encontrada para cada um destes indícios de irregularidades configura-se comum em relação a todos os contratos, passíveis de serem tratadas em conjunto.

6. Após essa constatação, em busca de celeridade e economia processual, a Secob-3 optou por analisar no processo originário (TC 010.546/2009-4) todos os demais indícios de irregularidade, que inicialmente seriam tratados de forma isolada em cada processo apartado (com exceção dos indícios de sobrepreço).

7. Sendo assim, a presente análise tem como objetivo apurar o indício de sobrepreço, considerando as razões de justificativa apresentadas e as informações obtidas por meio do Fiscobras 2010. O Contrato nº 0800.0033801.07.2 (CT-117), a ser analisado nesta instrução, refere-se a Infraestrutura Elétrica. O seu valor é originalmente contratado é de R$ 38.230.597,43 e atual, após aditivos, é de R$ 40.513.596,50 (fl. 23 do Anexo 1). O indício de sobrepreço apurado no relatório da Secex/PR foi de R$ 11.026.732,99 (fl. 255). Este achado foi classificado como IG-C no âmbito do Fiscobras 2010, de modo que não há recomendação de paralisação para o contrato em questão.

II – Histórico Processual

8. A Fiscalização nº 220/2009-TCU (Fiscobras 2009) foi realizada, no período de 11/5/2009 a 31/7/2009, nas Obras de Modernização e Adequação da Produção da Refinaria Presidente Getúlio Vargas (REPAR), no estado do Paraná. A fiscalização foi autorizada por intermédio da Portaria Secex/PR nº 1.105/2009, de 30/7/2009, em cumprimento ao Acórdão 325/2009-TCU-Plenário.

9. O empreendimento auditado consiste na execução de um conjunto de instalações industriais com a finalidade de obter melhor aproveitamento do petróleo nacional, redução dos poluentes ambientais de seus derivados (adequando-se às exigências ambientais em vigor), produção de novos derivados e aumento estimado da capacidade de refino.

10. A Secex/PR selecionou dezenove contratos a serem fiscalizados e apontou os seguintes indícios de irregularidade:

(i) projeto básico deficiente ou desatualizado;

(ii) ausência de parcelamento do objeto, embora técnica e economicamente recomendável;

(iii) orçamento do Edital/Contrato/Aditivo incompleto ou inadequado;

(iv) Restrição à competitividade da licitação decorrente de critérios inadequados de habilitação e julgamento;

(v) sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado.

11. No caso do sobrepreço, a Secex/PR faz uma crítica às metodologias de estimativa de custos e contratação da Petrobras e as aponta como causas do indício de sobrepreço apurado. Em seguida, apresenta a metodologia de cálculo de sobrepreço utilizada, que compreende os seguintes passos:

(i) Criação, para cada contrato, de uma planilha com base no resumo da estimativa de custos da Petrobras e no DFP das empresas contratadas. Em síntese adota-se como referência, para cada item, o menor dos valores constantes nessas duas planilhas.

(ii) Logo após são expurgados os itens referentes ao percentual de BDI, administração local, canteiro, instalações, além de outras despesas indiretas ou custos indiretos constantes dos DFPs.

(iii) A seguir, sobre os itens remanescentes (referentes apenas à mão de obra direta, aos materiais e aos equipamentos) foram aplicados os seguintes percentuais: 13,66% para os custos indiretos e 19,6% para o BDI (bonificação e despesas indiretas). Assim, o resultado da soma dos valores obtidos a partir da aplicação desses percentuais com o valor correspondente aos itens remanescentes foi adotado como referencial para cálculo do sobrepreço.

(iv) Por fim, para os contratos cujos objetos envolviam obras rodoviárias e de edificação, além do procedimento já descrito, foi feita comparação com empreendimentos similares a partir de uma estimativa dos serviços, de seus quantitativos e de seus preços unitários.

12. Todos os indícios de irregularidade acima relacionados foram classificados pela Secex/PR como graves, com recomendação de paralisação do empreendimento em sua totalidade.

13. A Secex/PR propôs:

(i) audiência dos gestores da Petrobras e oitiva das contratadas;

(ii) adoção de medida cautelar para paralisação de todo o empreendimento; e

(iii) constituição de processos apartados para a realização das audiências, sendo um para cada contrato fiscalizado.

14. O Exmo. Ministro-Relator Valmir Campelo proferiu despacho, lançado às fls. 278 a 280 (TC 010.546/2009-4), acolhendo as propostas de realização de audiências e de formação dos processos apartados. Quanto à proposta de adoção de medida cautelar, foi determinada a realização de diligências à Petrobras para apresentação de documentação destinada a auxiliar o exame dos indícios de irregularidades apontados. Em especial, foi fixado prazo de 15 dias para que a Petrobras apresentasse, em meio magnético (formato Excel, extensão 'xls'), a cópia dos orçamentos detalhados adotados para todos os contratos objeto da fiscalização, fundamentados em quantitativos de serviços e fornecimentos, com respectivos preços unitários e composições de custos, contemplando todo o detalhamento do BDI e dos encargos sociais; acompanhados das referências dos valores adotados e da memória de cálculo dos quantitativos de equipamentos, mão de obra e insumos, inclusive com coeficientes de produtividade considerados.

15. Conforme determinação do Exmo. Ministro-Relator, mais 19 processos apartados foram formados a partir do processo original, cada qual tratando de um dos contratos auditados. As audiências dos responsáveis foram determinadas por despacho do Exmo. Ministro-Relator (volume 1, fls. 278 a 280 do TC 010.546/2009-4), cujas providências foram implementadas pela Secex/PR, por meio dos Ofícios acostados às folhas 287 a 307 do volume 1 do TC 010.546/2009-4.

16. Por meio de ofício (volume 1, fls. 322 a 323, do TC 010.546/2009-4) encaminhado ao Exmo. Ministro-Relator Valmir Campelo pela Petrobras foram requeridas a unificação dos prazos para a apresentação das razões de justificativa, a contar da última intimação recebida, e a prorrogação do prazo por mais 30 dias.

17. Em suma, em atenção às solicitações, o Exmo. Ministro-Relator autorizou a prorrogação de prazo requerida conforme Despacho à fl. 326. A Secex/PR por meio do Ofício 706/2009-TCU/Secex/PR (29/12/2009), fixou o dia 18/1/2010 como termo final do prazo já unificado.

18. As razões de justificativas tempestivamente apresentadas, por meio de documento elaborado pela própria Petrobras representando os responsáveis assinalados no relatório de auditoria, encontram-se na documentação inserida às fls. 364 a 428, volumes 1 e 2, do presente processo. A manifestação da empresa contratada encontra-se às fls. 324 a 356, volume 1 do presente processo.

19. Os responsáveis pelos indícios de sobrepreço apontados no relatório de auditoria chamados em audiência foram:

- José Sérgio Gabrielli de Azevedo (CPF: 042.750.395-72; cargo: Presidente da Petrobras);

- Armando Silva Almeida (CPF: 025.537.848-30; cargo: Membro da Comissão de Licitação);

- César Arantes Sobral (CPF: 941.593.008-04; cargo: Membro da Comissão de Licitação e Gerente do Contrato);

- Renato de Souza Duque (CPF: 510.515.167-49; cargo: Gerente ou Dirigente da Petrobras);

- Reginaldo Miras Bueno (CPF: 450.730.909-34; cargo: Membro da Comissão de Licitação);

- Pedro José Barusco Filho (CPF: 987.145.708-15; cargo: Gerente ou Dirigente da Petrobras);

- Normatel - Nordeste Materiais Ltda. (CNPJ: 05.353.545/0001-03; empresa contratada);

- Sérgio dos Santos Arantes (CPF: 335.417.367-04; cargo: Gerente ou Dirigente da Petrobras);

- Sandoval Dias Aragão (CPF: 229.203.586-34; cargo: Gerente ou Dirigente da Petrobras);

- Rosa Akie Stankewitz (CPF: 232.208.569-34; cargo: Membro da Comissão de Licitação);

- Marco Túllio Jennings (CPF: 069.177.677-60; cargo: Membro da Comissão de Licitação);

- Fernando Almeida Biato (CPF: 329.803.107-00; cargo: Gerente Geral da Engenharia /IEABAST);

- José Paulo Assis (CPF 167.249.849-04; cargo: Gerente ou Dirigente da Petrobras).

20. Em atenção à solicitação contida no Memorando-Circular nº 2/2010-Secob-3, em 22/2/2010, o processo foi encaminhado a esta Unidade Técnica Especializada para análise e elaboração de proposta de mérito. Preliminarmente, esta Unidade realizou análise das questões tratadas nos autos e constatou escassez de informações, de sorte que não seria possível esclarecer os questionamentos acerca do contrato em evidência. Assim, o levantamento dessas informações foi adicionado ao escopo da fiscalização realizada na obra em destaque no âmbito do Fiscobras 2010.

III - Novos Elementos – Fiscobras 2010

21. No âmbito do Fiscobras 2010 foram coletados novos elementos destinados a auxiliarem a instrução dos processos de 2009. A auditoria teve por objetivo principal analisar os contratos que tiveram recomendação de paralisação no Fiscobras 2009. Com efeito, o foco da fiscalização foi a análise dos indícios de sobrepreço. Nada obstante, dados e informações sobre os contratos, assim como sobre os procedimentos licitatórios relacionados aos dezenove contratos, foram colhidos.

22. O resultado dessa empreitada foi a obtenção, para os dezenove contratos: das estimativas de custo da Petrobras; de esclarecimentos a respeito dos DFPs das contratadas; dos cronogramas físico-financeiros; dos critérios adotados para seleção das empresas; das justificativas para a contratação direta de alguns contratos; dos convites, anexos e circulares; e de alguns procedimentos para contratação, regulamentados e formalizados pela Companhia. Observa-se que as estimativas de custos foram entregues somente no final da fase de relatório.

23. Tais elementos permitiram uma avaliação mais precisa das alegações apresentadas pela Companhia, assim como das constatações relatadas pela Secex/PR. A análise de sobrepreço efetuada encontra-se no Anexo I deste documento, que contempla as tabelas decorrentes da análise dos preços contratados. Os demais documentos foram anexados ao TC 010.546/2009-4, em que são realizadas as análises referentes aos demais indícios de irregularidades.

IV – Das Razões de Justificativa

24. A proposta de encaminhamento do relatório de auditoria realizada no Fiscobras 2009 elencou diversos responsáveis pelo sobrepreço para serem chamados em audiência, sendo funcionários da Petrobras e a empresa contratada. Nos tópicos seguintes apresenta-se um resumo da manifestação da Petrobras, que foi encaminhada de forma conjunta para todos os responsáveis da Companhia, e em seguida da empresa contratada para execução da obra.

IV.1 – Razões de justificativa apresentadas pela Petrobras

25. O inteiro teor da manifestação da Petrobras encontra-se nas fls. 364 a 428, volumes 1 e 2 do presente processo. Quanto ao indício de sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado foram apresentadas, resumidamente, as seguintes alegações:

(i) os aspectos conceituais que embasam a análise efetuada pela equipe técnica da Secex/PR são metodologicamente equivocados e, sobretudo, demonstram a falta de tecnicidade no próprio processo de realização da auditoria:

I. o item subempreiteiros não são custos indiretos, mas, sim, custos diretos;

II. não se adotaram dados de uma mesma fonte para os custos de fornecimentos de materiais de aplicação e de equipamentos tagueados;

III. a Secex/PR sem nenhum critério técnico evidenciado mesclou valores constantes no DFP das contratadas com os valores constantes na estimativa de custos da Petrobras, o que gerou uma falta de coerência metodológica capaz de comprometer o resultado final do trabalho;

IV. tentou-se formar uma parcela de custos diretos baseada tão somente em ilações e conjecturas realizadas a partir do DFP da contratada;

V. a parcela de custos diretos que a equipe do TCU se propôs a formar não reflete, sob nenhuma hipótese, os custos diretos dos serviços descritos no DFP, ou seja, trata-se de uma análise parcial destes mesmos custos, sem, no entanto, justificar a não inclusão de vários itens constantes no DFP, que efetivamente compunham o custo direto;

VI. a Secex/PR estabeleceu que a parcela referente a custos indiretos é baseada em três parcelas: 6% referente aos canteiros, 5% referente à administração central e 2,66% referente às mobilizações e desmobilizações;

VII. os percentuais considerados não englobam todas as exigências contratuais da Petrobras, em especial em relação aos rígidos requisitos de SMS (segurança, meio ambiente e saúde);

VIII. é inviável e inapropriado estabelecer um percentual fixo para servir como referência para enquadrar os custos relativos à administração local, sob pena de que a faixa de variação a ser admitida seja tão larga que o percentual perderia seu próprio sentido prático;

IX. há uma contradição entre o trabalho da Secex/PR e o Acórdão TCU 325/07 – Plenário, uma vez que subverte a lógica enunciada para formação de custos diretos: '(...) custos diretos são aqueles relacionados aos materiais e equipamentos que comporão a obra, além dos custos operacionais e de infra-estrutura necessários para sua transformação no produto final, tais como mão de obra (salários, encargos sociais, alimentação, alojamento e transporte), logística (canteiro, transporte e distribuição de materiais e equipamentos) e outros dispêndios derivados, que devem ser discriminados e quantificados em planilhas';

X. verifica-se que parte significativa da composição dos custos diretos é transformada em custos indiretos no trabalho realizado, desconsiderando o teor do Acórdão 325/07 – Plenário, e, nessa perspectiva, a formação de custos por meio da absorção de percentuais extraídos do custo direto resta seriamente comprometida em decorrência de o custo direto estar sendo artificialmente rebaixado;

XI. mesmo para os parâmetros de formação de custos por absorção determinados pelo Plenário do Tribunal, os parâmetros adotados pela Secex/PR são completamente discrepantes do preceituado pelo acórdão paradigma que rege o tema, pelo menos em relação à visão técnica do próprio Tribunal sobre a composição de preços de serviços;

XII. o DNIT considera, conforme o Manual de Custos Rodoviários, 3ª ed., os seguintes custos diretos: Custo Direto dos Serviços; Custo de Administração Local; Mobilização e Desmobilização; Canteiro e Acampamento;

XIII. excluir do custo direto os subempreiteiros significa desconsiderar parte dos serviços que estão efetivamente sendo executados, pelo motivo simplório de que tais serviços estão sendo subcontratados; e

XIV. o percentual que serviu de referência para a denominada 'percentualização' dos custos indiretos e do BDI se consubstancia em uma mera fração que não abarca todos os elementos que devem constar na parcela dos custos diretos e, portanto, ainda que se admita a famigerada formação de custos por absorção, os percentuais formados devem ser qualificados como incompletos e inaptos para servir de base até mesmo para a 'percentualização' efetuada; e

XV. incide sobre os custos indiretos a análise das instruções de serviço, das normas técnicas, das diretrizes de planejamento e de QSMRS (Qualidade, Segurança, Meio Ambiente, Saúde e Responsabilidade Social), além da inclusão de seus respectivos custos;

(ii) a adoção de preço final, baseado na parcela de custos diretos da forma estabelecida pela equipe do TCU, acrescida de percentual relativo aos custos indiretos e de percentual relativo ao BDI, é imprópria para a obra em evidência, sendo mais adequado o processo de modelagem de custos, principalmente em decorrência da particularidades das obras da indústria do petróleo;

(iii) deve ser admitida uma faixa de precisão em relação ao custo total da obra que pode variar de acordo com as especificações concretas da obra e o percentual de custos indiretos necessários a sua consecução, como admitem a Resolução CONFEA nº 361, de 1991, e a AACE ('The Association for Advancement of Cost Engeneering');

(iv) inexiste 'estimativa secreta', mas sim uma estimativa referencial elaborada pela Petrobras, cujo imperativo da confidencialidade é um requisito imprescindível para o respeito aos princípios básicos que norteiam todos os processos licitatórios:

I. se não houvesse qualquer confidencialidade em relação às estimativas de custos realizadas pela Petrobras as licitantes iriam ofertar perto da margem máxima estatuída pela Petrobras, funcionando então como preço sugerido ou indicado;

II. deve-se ter em mente a distinção entre a intitulada 'estimativa secreta' e a confidencialidade usual que recai sobre as licitações da Petrobras, sem que esta afirmação implique em opor ao TCU confidencialidade sobre os atos já consumados concernentes ao processo licitatório; e

III. é completamente equivocado e, até mesmo, extremamente ofensivo qualificar as estimativas de custo da Petrobras como 'secretas', uma vez que, resguardada a confidencialidade em relação às licitantes, as informações são prestadas tempestivamente tanto aos órgãos de controle externo, quanto aos demais interessados que comprovem interesse jurídico em ter acesso a estas informações;

(v) em relação a atos ainda não consumados, ou seja, em relação àqueles documentos e fases licitatórias ainda em constituição e que não foram ainda finalizados, não se pode dar conhecimento imediato ao Tribunal pelo simples fato de não se consubstanciarem em atos aperfeiçoados e o controle 'a priori' não estar previsto no ordenamento jurídico pátrio;

(vi) uma obra da indústria de Óleo e Gás se diferencia em muito de uma obra ordinária e usual realizada em rodovias, sendo que qualquer análise deve tentar adaptar as referências genéricas previstas no Manual do DNIT às peculiaridades próprias da obra;

(vii) o Manual do Sicro 2, que é o banco de dados utilizado pelo TCU, afirma de maneira inequívoca que os custos de referência são custos unitários compostos de forma genérica, com base em pesquisas regionais de preços de insumos e que não levam em conta nenhum aspecto peculiar de qualquer obra em particular;

(viii) o próprio Sicro 3, atualmente em fase de discussão e debate público, admite que o Sicro 2 estava equivocado ao utilizar um percentual pré-fixado para contemplar o custo da administração local, ignorando por completo o porte da obra a ser analisada ou os requisitos contratuais estipulados em determinada contratação;

(ix) a forma de orçar administração local pela equipe técnica do TCU é equivocada, tendo em vista que o Manual do DNIT (uma das principais referências nas auditorias do TCU) nem sequer manterá este limite pré-fixado em sua nova versão que já se encontra na fase final de debate público;

(x) os custos com alimentação, SMS (exames ocupacionais, planos de saúde, EPI, etc.), transporte e despesas gerais, como moradias e viagens, são definidos a partir da quantificação da mão de obra direta e indireta e de seus respectivos custos unitários, conforme as melhores práticas adotadas nas estimativas da Petrobras, como também apresentadas no DFP da contratada;

(xi) os custos com as instalações de canteiro também são definidos a partir de fatores extraídos da realidade concreta e das particularidades atinentes à obra, como, por exemplo, as quantidades de instalações necessárias, as respectivas áreas e os preços unitários;

(xii) a mobilização e desmobilização de obras completamente distintas entre si não podem ser consideradas sempre as mesmas, pois se estariam desprezando as peculiaridades de equipamentos e mão de obra envolvidos na obra;

(xiii) ao desprezar completamente o detalhamento estabelecido no DFP e, ao revés, utilizar um percentual que não existe mais nem no próprio Sicro 2, a equipe de auditoria ignora completamente a realidade da obra e, mais grave ainda, distorce completamente os próprios resultados obtidos no processo de auditora;

(xiv) não cabe à Petrobras se imiscuir ilegitimamente na estratégia comercial de cada empresa e, muito menos, perquirir quais custos efetivos incidem sobre este tipo de serviço, pois a licitação foi realizada por empreitada por preço global e tais custos possuem profunda pertinência e compatibilidade com a estrutura própria e particularizada de cada empresa licitante (estratégia empresarial para alocação de equipamento, mão de obra e demais recursos);

(xv) foi utilizado pela equipe de auditoria, de forma mecânica, um percentual de BDI pré-fixado que supostamente seria a taxa de BDI aceitável e que seria apto a remunerar todas as peculiaridades e especificidades referentes à obra (administração central, contingências, lucro, demais custos financeiros e tributos):

I. os elementos que compõem o BDI são variáveis e dinâmicos, têm profunda e indissociável relação com as características da empresa contratada e, portanto, é impossível, em termos práticos, quantificar de forma estática um percentual fechado prévio e inseri-lo, sem qualquer análise crítica dentro da estimativa de custos; e

II. a variabilidade dos percentuais de BDI é usualmente aceita, principalmente pela melhor doutrina da área de Engenharia, tendo em vista que é extremamente difícil pré-fixar algo que varia em função das características específicas de cada empresa;

(xvi) são efetuadas ainda algumas considerações técnicas, que se alinham com o posicionamento já exposto pela Companhia, especificamente quanto ao Contrato em análise.

IV.2 – Razões de justificativa apresentadas pela empresa contratada

26. O inteiro teor da manifestação da empresa contratada Normatel Engenharia Ltda. encontra-se às fls. 324 a 356, volume 1 do presente processo. Quanto ao indício de sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado foram apresentadas, resumidamente, as seguintes alegações:

(i) conforme se verifica da Planilha 14, foi apontado um suposto sobrepreço de R$ 11.026.732,99, o qual foi apurado a partir da seleção dos custos escolhidos como diretos (R$ 20.591.122,82) e posterior aplicação sobre este valor dos percentuais de 3,86% (R$ 2.812.747,38) a título de custos indiretos e 19,6% (4.035.880,08) de BDI, procedimento esse adotado, segundo alegado, com base em precedentes desta Excelsa Corte de Contas;

(ii) do teor da supra-citada planilha 14, vislumbra-se que todos os itens que compõem a planilha foram considerados custos indiretos/BDI, exceto os seguintes: montagem eletromecânica (total de mão de obra direta, equipamentos de montagem, fornecimento de materiais de aplicação e materiais tagueados), construção civil (total de mão de obra direta, materiais de consumo e acessórios, equipamentos de montagem e ferramentas);

(iii) necessário aduzir que o suposto sobrepreço foi, data vênia, indevidamente apurado em virtude do equívoco na classificação dos custos diretos;

(iv) ao apurar os custos diretos inferiores à realidade e sobre ele aplicar os percentuais que a auditoria entende razoável para cálculo do custo indireto/BDI, evidente que se atingiria um valor total aquém do valor efetivo e se apontaria a existência de um sobrepreço ilusório;

(v) de fato, é cediço que esta Excelsa Corte de Contas adotou uma série de posicionamentos no sentido de restringir, ao máximo, as parcelas que compunham o BDI visando, desta forma, evitar que a cada necessidade de majoração/acréscimo dos custos diretos, sofressem a incidência de um BDI inflado pela existência de inúmeras parcelas que não configuram custo indireto, gerando assim uma elevação indevida do preço ajustado;

(vi) no entanto, no caso em tela, ocorreram distorções na classificação dos custos, razão pela qual mister se faz demonstrá-las como forma de demonstrar a inexistência do alegado sobrepreço. Transcrevem-se trechos do Acórdão 325/2007-TCU-Plenário em destaque: 'São normalmente considerados custos indiretos: despesas financeiras, administração central, tributos federais (PIS/COFINS, CPMF), tributos municipais (ISS), seguros, riscos e garantias'. Despesas que não devem ser incluídas no LDI: 'Como exemplo, a administração local, a mobilização/desmobilização e a instalação do canteiro, são itens que, embora não representem serviços unitários, são custos diretos e devem ser apropriados como tais no orçamento da obra, pois decorem diretamente da sua execução';

(vii) do exposto, resta evidente a falha que macula o relatório posto à luz dos termos da d. Decisão supra, o valor global é resultado da aplicação do BDI sobre o custo direto, sendo o BDI composto apenas de despesas/custos indiretos e lucro;

(viii) convém acrescentar, que de fato, conforme consta do fartamente citado relatório, esta Egrégia Corte já havia determinado, desde 2004, a exclusão do BDI das parcelas referentes à mobilização, canteiros e administração local, todavia não determinou a inclusão dos citados itens nos custos indiretos, conforme entendeu o douto Órgão Fiscalizador, ao contrário, transferiu-lhes para os custos diretos, máxime porque os referidos custos indiretos juntamente com o lucro compõem o BDI, tanto isto é verdade que no mesmo parágrafo, afirma que o preço é composto, apenas, dos custos diretos mais BDI;

*(ix) o suposto sobrepreço, **in casu**, decorreu, exatamente, da classificação de despesas diretas tais como: custo da administração local; mobilização; canteiro e acampamento, como indiretas, as quais, nos termos do v. Acórdão 325/2007, se restringem a: despesas financeiras, administração central, tributos federais (PIS/Cofins), tributos municipais (ISS), riscos, seguros e garantias, as quais juntamente com o lucro compõem o BDI;*

(x) vale aduzir que se a metodologia utilizada no presente feito tivesse adotado os exatos termos da orientação exarada no Acórdão 325/2007, qual seja, selecionar os custos diretos (custo direto dos serviços, custo da administração local, mobilização, canteiro e acampamento) e sobre elas fizesse incidir o percentual de 16,33% como forma de apurar o valor do BDI, composto pelo lucro e despesas indiretas (despesas financeiras, administração central, tributos federais (PIS/Cofins), tributos municipais (ISS), risco, seguros e garantias) constataria que inexistiria sobrepreço;

(xi) basta que se verifique que os valores referentes a lucro e despesas indiretas (despesas financeiras, administração central, tributos federais, tributos municipais, riscos, seguros e garantias), perfazem um importe muito aproximado dos 16,33% utilizado como parâmetro, o qual, conforme entendimento do próprio TCU não é absoluto, comportando ampliação;

(xii) indispensável, ainda, afirmar que, conforme exposto no fartamente citado Acórdão do TCU 325/2007, parte dos gastos com garantia e seguros quando diretamente ligadas à execução da obra/serviço, assim como, das despesas gerais indicadas na planilha 14, compõem o custo da administração local e não central e, desta feita, enquadrando-se como custo direto, razão pela qual uma parcela dos valores referentes a tais itens devem ser retirados daqueles indicados pela auditoria como BDI/Custos indiretos e transferidos para custo direto (administração local);

(xiii) o contrato inclui expressamente 'serviços de projeto executivo' razão pela qual não se afigura cabível, data vênia, a exclusão dos custos inerentes a sua execução da classificação como custo direto;

(xiv) ora, se o objeto do contrato engloba claramente o projeto, evidente que este é custo direto. Inadmissível que se exclua objeto contratual da classificação de custo direto;

(xv) após análise do item subempreiteiros vislumbra-se que engloba serviços de corte do asfalto, fireproof e sistema de pressurização, os quais, sem sombra de dúvida, são necessários e diretamente ligados a execução do serviço;

(xvi) no tocante ao item serviços complementares, necessário esclarecer que, após a celebração do contrato, foi firmado o Aditivo nº 2, datado de 14 de julho de 2008, excluindo a referida parcela da composição de custos;

(xvii) o aditivo nº 7 refere-se ao ressarcimento de valores complementares, surgidos após a contratação, decorrente de: a) atrasos na liberação das Permissões de Trabalho - PT, b) disponibilização/aluguel de gerador e combustível para fornecimento de energia elétrica no canteiro de obras, c) inclusão de serviços de execução de envelopes das tubovias; despesas adicionais provocadas por eventos/motivos alheios à vontade da Contratante;

(xviii) as ocorrências acima indicadas, surgidas após a celebração do contrato e para as quais a Normatel não concorreu, provocam custos adicionais os quais foram devidamente comprovados e apurados pela Petrobras, rendendo ensejo ao supradito aditivo e que, indubitavelmente constituem custos diretos vez que essenciais à execução do serviço;

(xix) do exposto, resta evidente que as irregularidades apontadas inexistem, decorrendo exclusivamente de equívoco na análise das parcelas componentes dos custos e respectiva classificação;

(xx) em suma, é possível afirmar a inexistência do sobrepreço alegado, o qual decorreu exclusivamente de um equívoco na classificação efetiva pelo Órgão competente posto que a maioria das despesas, apontadas como indiretas/BDI pela auditoria, não o são, posto que diretamente relacionados à execução do serviço, o que se pode comprovar do exame do Contrato e Memorial Descritivo do Convite 029748078 (IERP-117), que perfazem uma série de exigências para implementação do Pacto firmado, rendendo ensejo, desta forma, a inúmeros custos diretos;

(xxi) de todo o exposto, forçoso concluir que não procede a alegação de contratação ou benefício com base em sobrepreço o qual inexiste no caso telante, máxime porque, em face dos fatos acima apresentados, que vêm onerando exclusivamente a parte contratada, o Pacto se apresenta, atualmente, deficitário, carecendo de renegociação para retornar à equação econômico-ficanceira inicialmente firmada, conforma previsto na Cláusula Vigésima Segunda, item 22.2, do contrato;

(xxii) ***ex positis****, roga sejam acatados os argumentos/justificativas acima apresentados, para afastar a alegativa de sobrepreço e rejeitar as propostas objeto do relatório de auditoria em tela.*

IV.3 – Análise conjunta das razões de justificativa

27. Os argumentos apresentados pela Petrobras e pela contratada criticam a metodologia adotada pela equipe de auditoria da Secex/PR para evidenciar a existência de sobrepreço. Dentre os argumentos apresentados pode-se elencar, sinteticamente: (i) a impossibilidade de as parcelas consideradas como custos diretos e indiretos refletirem o objeto contratado; (ii) a inadequação da técnica de estabelecimento do preço final por meio da formação de custos por absorção (aplicação de percentuais destinados a cobrir os custos com despesas indiretas e BDI) em detrimento do processo de modelagem de custos (adotado pela Petrobras); (iii) a inexistência de uma 'estimativa secreta'; (iv) a contradição entre os critérios adotados pela equipe de auditoria e as melhores técnicas utilizadas no âmbito da Engenharia de Custos (apresentadas regularmente em Acórdãos da própria Corte de Contas); e (v) as particularidades das obras da indústria do petróleo que, em decorrência do nível de exigências e do maior volume de especialidades, acarretam o aumento dos custos indiretos em relação às obras convencionais.

28. Preliminarmente, quanto à crítica referente à metodologia adotada pela equipe de auditoria para a evidenciação da existência de sobrepreço, cabe ressaltar que o próprio despacho do Exmo. Ministro-Relator Valmir Campelo (volume 1, fls. 278 a 280 do TC 010.546/2009-4) faz referência à metodologia, conforme transcrição abaixo:

'Colho do despacho do supervisor da fiscalização (fls. 220/221), que 'parte relevante dos documentos solicitados não foi disponibilizada para realização dos trabalhos, exatamente o orçamento com os quantitativos de serviços e respectivos preços unitários'. Todavia, ainda segundo o supervisor, a equipe de auditoria estimou o sobrepreço nos contratos fiscalizados com base nos Demonstrativos de Formação de Preços (DFPs), ressaltando, ao final, que 'qualquer crítica à metodologia do trabalho deve ser devolvida, primordialmente, à própria empresa [Petrobras] que, em face de sua conduta, causou o que ora se aprecia. A alteração da sobredita metodologia e reinício de nova discussão com outros parâmetros circunscreve-se, portanto, à pronta apresentação, pela empresa, de todos os elementos reclamados, bem como a perfeita explanação/comprovação de toda a composição de seus custos indiretos expurgados no presente trabalho'.'

29. Observa-se que a metodologia adotada pela equipe de fiscalização é objeto de preocupação por parte desta Corte de Contas antes mesmo de ser dada aos responsáveis a oportunidade de apresentarem suas razões de justificativa e fundamentações. Isso ocorre pois a metodologia utilizada realmente não adere à usualmente aplicada por este Tribunal. Percebe-se também que, independente disso, o próprio Ministro-Relator acolhe a posição sustentada pelo supervisor da fiscalização quanto à existência de sobrepreço e responsabiliza a própria Petrobras pelos possíveis inconvenientes a serem gerados em decorrência do indício de irregularidade apontado.

30. Quanto às alegações acerca da inadequação da técnica utilizada para a avaliação do indício de sobrepreço, destaca-se que, diante das informações coletadas no âmbito do Fiscobras 2010 e dos argumentos apresentados pelos manifestantes, nova análise foi efetuada nesta instrução, cuja descrição da metodologia utilizada encontra-se no tópico seguinte. Sendo assim, uma análise das alegações apresentadas, no que se refere especificamente à inadequação da técnica utilizada inicialmente, seria infrutífera, razão pela qual não são feitas mais considerações sobre a questão.

31. Quanto à alegação de inexistência de uma 'estimativa secreta' destaca-se que essa questão tem relevância no momento em que se analisa a regularidade do processo licitatório, o que não é analisado nesta peça. Sendo assim, tal assunto não será tratado na presente instrução processual.

32. Quanto à contradição entre os critérios adotados pela equipe de auditoria e as melhores técnicas utilizadas no âmbito da Engenharia de Custos (apresentadas regularmente em Acórdãos da própria Corte de Contas), destaca-se que tal assunto, mais precisamente quanto à legitimidade das técnicas utilizadas pela equipe de auditoria, já foi tratado ao longo desta análise, razão que fundamenta o fato de a discussão da questão não ser mais conveniente.

33. Quanto às particularidades das obras da indústria do petróleo que, em decorrência do nível de exigências e do maior volume de especialidades, acarretam o aumento dos custos indiretos em relação às obras convencionais, também, ao longo desta análise, já foi reconhecida a existência de situações que ensejam tais considerações. Não obstante, a avaliação do volume de recursos que deve ser destinado à

contraprestação desses custos há que ser feita caso a caso, a partir de informações fidedignas e precisas dos responsáveis pela elaboração do orçamento.

34. Tanto a manifestação da Petrobras como a empresa contratada é no sentido da necessidade de considerar particularidades da obra. Considerando as informações complementares colhidas no âmbito do Fiscobras 2010, será efetuada nova análise de preços, conforme metodologia transcrita no próximo tópico.

V – Metodologia utilizada no novo cálculo de sobrepreço

35. A metodologia utilizada baseou-se na análise do Demonstrativo de Formação de Preços- DFP apresentado pela empresa contratada durante a licitação, que serviu de subsídio para elaboração do contrato. A análise do DFP permite uma avaliação por parte da Unidade Técnica já que discrimina os insumos, seus quantitativos e preços unitários.

36. A partir dos dados e informações colhidos no âmbito do Fiscobras 2010 foi possível efetuar uma identificação mais precisa dos elementos que compõem o DFP. Nesse particular, destaca-se que o orçamento estimativo da Companhia referente à obra em evidência somente foi entregue no último dia da fase de relatório de auditoria no âmbito do Fiscobras 2010. Desta forma, uma vez que no citado relatório foram feitas as análises dos valores contratados para seis dos dezenove contratos, com base no DFP, a fim de não se proferir análises diferenciadas para obras que compõem um mesmo empreendimento, optou-se por manter a sistemática de análise estabelecida.

37. Contudo, na intenção de se aprofundar a análise dessa irregularidade (sobrepreço), e de forma a agregar um conservadorismo, em favor dos gestores, será adotado o seguinte procedimento: (i) análise da DFP; (ii) caso persistam os indícios de sobrepreço, será também efetuada análise da Estimativa de Custos da Petrobras, com base em uma amostra ampliada de itens viabilizada pelo seu maior detalhamento.

38. Como critério de análise dos preços contratados, buscaram-se para os insumos, comparativos com referenciais de mercado, em especial valores constantes do sistema Sinapi, da Caixa Econômica Federal. Complementarmente, quando não disponível, foram adotados outros parâmetros referenciais de mercado, como o SICRO2 (Dnit), Datafolha, Tabela ABEMI - Associação Brasileira de Engenharia Industrial (para equipamentos de grande porte, como guindastes), Cadterc (Cadastro de prestação de serviços do Governo do Estado de São Paulo) e Acordos Coletivos de Trabalho (ACTs). Quando o mesmo cargo constava do ACT e do Sinapi, adotou-se o maior dos dois. Os itens constantes do DFP foram analisados da forma a seguir discriminada:

(i) para a análise da mão de obra indireta, foram adotados, na maioria dos casos, como parâmetro de comparação (referencial paradigma), os valores de salários constantes no sistema Datafolha (instituto de pesquisas Datafolha), uma vez que grande parte dos cargos que compõe o rol de mão de obra indireta não possui comparativo referencial no sistema Sinapi, tampouco no Sicro2;

(ii) para mão de obra direta, utilizaram-se, na maioria dos casos, os Acordos Coletivos de Trabalho (ACTs), exceto quando constantes no Sinapi valores superiores;

(iii) para os encargos sociais, utilizou-se o maior percentual entre o Sinapi e o informado no DFP;

(iv) para a análise de itens de logística, como 'transporte' e 'alimentação de pessoal', utilizaram-se os valores de mercado constantes nos estudos efetuados pelo Governo do Estado de São Paulo, disponível no Cadastro de Serviços Terceirizados (Cadterc) do Governo do Estado de São Paulo (www.cadterc.sp.gov.br);

(v) para os equipamentos de construção civil e montagem industrial, adotaram-se os valores do Sinapi, respeitada a especificação constante na documentação contratual. Quando não disponíveis, buscaram-se, nesta ordem, os valores referenciais do SICRO2 ou da ABEMI.

(vi) para o BDI de fornecimento, foi mantido o percentual constante no DFP, embutido no preço dos itens de fornecimento, uma vez que as planilhas não permitem deduzir o percentual adotado;

(vii) para o BDI de serviços utilizou-se como referência o valor máximo do Acórdão n. 325/2007-Plenário, de 28,87%;

(viii) foram mantidas as quantidades constantes do DFP.

39. Nos parágrafos seguintes, apresenta-se detalhamento dos critérios utilizados e esclarecimentos adicionais.

(a) Esclarecimentos quanto à estrutura do DFP

40. Para melhor entendimento da metodologia empregada, segue breve descrição sobre a estrutura do DFP, documento preenchido pela licitante quando da apresentação da proposta comercial (fls. 171, anexo 1). Primeiramente, salienta-se que o documento é dividido em três grandes grupos: (i) Projeto e Fornecimento, (ii) Construção Civil e (iii) Montagem Eletromecânica. Para cada uma desses grupos, os insumos estão apresentados da seguinte forma: 1 - Custos de Pessoal; 2 - Materiais e Equipamentos de Montagem; 3 - Outros Custos; 4 – Custos Complementares (ou BDI).

41. Os custos referentes à Administração Local, SMS (Saúde, Meio Ambiente e Segurança), Canteiro de obras, Mobilização e Desmobilização, Riscos e Garantias não estão contabilizados no BDI, visto que estão relacionados como custos diretos, distribuídos nos itens 1, 2 e 3.

42. Observa-se ainda que a Petrobras não exige das empresas licitantes a apresentação das composições de custo dos serviços e/ou memorial justificativo dos preços. Dessa forma, no DFP constam apenas os preços e as quantidades referentes aos diversos insumos utilizados na obra, sem correlação direta a um determinado serviço a ser executado. Isso ocorre, pois não estão correlacionados os coeficientes de consumos dos insumos envolvidos na proposta. Ademais, diversos itens apresentados no DFP não possuem detalhamento suficiente ou apresentam-se como verba, o que prejudica a análise dos preços com os referenciais de mercado, referente a esses itens.

43. No que se refere à adequação de se utilizar o DFP para análise dos preços contratados, podem ser apontados, pelo menos, quatro argumentos a favor de sua validade.

44. Primeiramente, de acordo com as informações contidas no item 1 do próprio DFP: 'O Demonstrativo deverá conter o detalhamento de todos os insumos que concorram para a formação do preço', do qual se conclui que o preço ofertado pela licitante é formado com base nos quantitativos e preços dos insumos listados no DFP. Nesse sentido, cabe lembrar que a própria denominação do documento - Demonstrativo de Formação de Preços - denota que as informações nele contidas demonstram a formação do preço ofertado.

45. Ressalta-se ainda que, no Manual de Procedimentos Contratuais da Petrobras, item 2.1, alínea 'y', consta a seguinte definição para o referido documento: 'Demonstrativo de Formação de Preços: documento hábil a demonstrar a formação dos preços a partir do detalhamento de todas as parcelas monetárias (custos, insumos, (...)) que o compõe dentro de parâmetros previamente exigidos pela Petrobras.'

46. Ainda, o PG-04-SL/CONT-003, normativo da Companhia que versa sobre o procedimento Licitatório na modalidade Convite, dispõe, no item 7.8.1, 'd', que 'Deverá ser exigido, na minuta do Convite, a apresentação do Demonstrativo de Formação de Preços devidamente preenchido pelos licitantes. Para serviços de construção e montagem industrial e construção civil deverão ser utilizados os padrões desenvolvidos pela ENGENHARIA/SL/ECP, que servirão de base para análise de consistência do preço ofertado pelo licitante melhor classificado, devendo tal demonstrativo ser encaminhado posteriormente, em meio magnético, para a ENGENHARIA/SL/ECP para análise e incorporação ao Banco de dados da Engenharia.'

47. Além disso, conforme a cláusula 25.2, item 'c', do instrumento contratual analisado, faz parte integrante deste a proposta da contratada, com todos os seus Anexos. Dessa forma, conclui-se que o DFP é documento contratual, não ficando adstrito apenas à etapa da licitação.

(b) Esclarecimentos quanto aos parâmetros adotados na análise de custos

48. Com base nos documentos apresentados, foram analisados os DFPs das propostas vencedoras das licitações, tomando-se como premissa de análise os valores dos insumos constantes em sistemas referenciais de mercado, além do BDI de Serviços.

49. Para a análise dos insumos, buscou-se, inicialmente, comparativos com referenciais de mercado, em especial valores constantes do sistema Sinapi, da Caixa Econômica Federal, em observação ao disposto no artigo 109 da Lei nº 11.768/2008 (LDO 2009), que estabelece que 'O custo global de obras e serviços executados com recursos dos orçamentos da União será obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços iguais ou menores que a mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (Sinapi), mantido e divulgado, na internet, pela Caixa Econômica Federal'.

50. Importa ressaltar que os valores pesquisados no Sinapi são a mediana da pesquisa de preços elaborada pela CEF (Caixa Econômica Federal) na região (capitais dos Estados Federativos), ou seja, 50% dos valores pesquisados estão superiores e 50% dos valores pesquisados estão inferiores ao valor mediano apontado nas tabelas referenciais. Assim, tal valor não pode ser considerado como sendo de cotação, mas sim, como parâmetro máximo aceitável, conforme disposto no artigo 109 da Lei 11.768/2008.

51. Complementarmente, quando não disponível comparativo de preço de insumo a ser pesquisado no sistema Sinapi, foram adotados outros parâmetros referenciais de mercado, como o SICRO2 (Dnit), Datafolha, Tabela ABEMI - Associação Brasileira de Engenharia Industrial (para equipamentos de grande porte, como guindastes) e Cadterc (Cadastro de prestação de serviços do Governo do Estado de São Paulo).

52. Tem-se, ainda, que nos casos em que as especificações exigidas para as obras apresentaram insumos que não constavam nos referenciais utilizados, esses itens não foram analisados. Portanto, apenas foram avaliados os preços dos insumos cujas características fossem semelhantes às constantes nos referenciais de mercado pesquisados.

53. Na análise dos valores de mão de obra direta, nos casos em que a categoria profissional encontrava-se nas Convenções ou Acordos Coletivos de Trabalho (ACT) e nas tabelas referenciais do Sinapi, adotou-se o maior dos dois valores. Dessa forma, caso o valor que conste no Sinapi seja superior, prevalecerá, por força do disposto da LDO/2009. Do contrário, prevalece o ACT por ser um acordo coletivo sindical.

54. Para a análise dos valores dos salários das categorias profissionais que compõem a mão de obra indireta, foram adotados, na maioria dos casos, como parâmetro de comparação (referencial paradigma), os valores de salários constantes no sistema Datafolha (Instituto de Pesquisas Datafolha), uma vez que grande parte dos cargos que compõe o rol de mão de obra indireta não possui comparativo referencial no sistema Sinapi, tampouco no SICRO2, do Dnit.

55. Complementarmente, observa-se que os trabalhos de auditoria em obras públicas, conforme preceitua o 'Roteiro de Auditoria de Obras Públicas' (Portaria-Segecex nº 20/2010), exigem que sejam avaliados os salários para cada cargo, de forma a compará-los com o mercado em geral, podendo ainda o auditor recorrer a outros meios que não os sistemas de preço Sinapi e SICRO2 como fonte de referência para sua análise.

'VI - Análise de Orçamentos

(...) 32. Na análise de orçamentos, cabe verificar: itens de serviço e etapas previstas, quantitativos de serviços, preços unitários, o BDI adotado e valor global da obra.

(...) 105. Dependendo do tipo de obra, o analista deverá recorrer a mais de uma fonte de referência, pois, muitas vezes, nem todos os serviços selecionados na amostra são encontrados na fonte inicialmente escolhida. Por exemplo, nos aeroportos, os serviços de edificações são encontrados no Sinapi, os de terraplenagem e pavimentação no Sicro. Já os equipamentos dificilmente são encontrados nas tabelas referenciais, sendo necessário recorrer a outros meios, tais como contratos de subcontratação, notas fiscais, cotação junto à fornecedores, pesquisas em outros editais ou sistemas de fornecedores.'

56. Verifica-se que o 'Roteiro de Auditoria de Obras Públicas' utiliza um rol exemplificativo ao adotar a expressão 'tais como', de sorte a não limitar os trabalhos desta Corte de Contas, tendo em vista as peculiaridades que podem ser encontradas no caso concreto, como usualmente se verifica em obras da Petrobras.

57. Assim sendo, verifica-se, em análise dos custos de mão de obra indireta, que a maior parte dos cargos elencados não apresenta comparativo no sistema gerenciado pela Caixa Econômica Federal (Sinapi).

58. Observa-se ainda que a própria Petrobras utiliza, em suas estimativas de custos, para algumas categorias de profissionais, o sistema de pesquisa de preços Datafolha, uma tabela não oficial. Nesse sentido, fundamentam a adoção desse sistema de preços subsidiariamente como paradigma:

(i) o fato de que não existem parâmetros quanto aos valores de mercado no sistema de preços oficial (Sinapi) para alguns serviços componentes da mão de obra indireta;

(ii) a LDO/2009 adota, em regra, o Sinapi (ou o Sicro, conforme o caso) como base para a elaboração dos orçamentos estimativos das obras e serviços executados com recursos do orçamento da União, mas admite também exceção a tal regra ao permitir, em casos especiais, que os custos unitários possam exceder os constantes em tal sistema;

(iii) a interpretação sistemática desse dispositivo legal permite considerar razoável utilizar tal sistema como alternativa para a avaliação dos preços estimados pela Petrobras, verificando-se assim a aderência de suas estimativas com possíveis valores praticados no mercado.

59. Ratifica-se a posição desta unidade técnica os acórdãos 1.740/2009 e 1.624/2009, ambos do Plenário desta Corte de Contas, que tratam do levantamento de auditoria nas obras de implantação da usina termonuclear Angra 3, no Rio de Janeiro, em que foi adotado tal sistema na avaliação dos preços dos salários da mão de obra indireta.

60. Com base no acima exposto, para a análise dos valores dos preços da mão de obra indireta (salários), foram adotados como parâmetro de comparação (referencial paradigma) os valores constantes do sistema Datafolha (instituto de pesquisas Datafolha).

61. Em particular, o sistema Datafolha é uma fonte de credibilidade no mercado de São Paulo e da região metropolitana da capital paulista, tendo como objetivo a divulgação das médias estatísticas conforme os salários pagos, formando uma 'Bolsa de Salários'.

62. A 'Bolsa de Salários', pesquisa realizada pelo Datafolha, tem como objetivo principal, a divulgação das médias estatísticas conforme os salários pagos (exceto prêmios, benefícios, comissões, horas extras, adicional de periculosidade e encargos sociais) por empresas privadas de médio e grande porte, com sede ou filial na cidade de São Paulo e região metropolitana. Resumindo, são apresentados os valores dos salários constantes na folha de pagamento dessas empresas.

63. A amostra dessa pesquisa (130 empresas de médio e grande porte) foi produzida com base no universo de empresas existentes nos quatro principais ramos de atividade do mercado (Construção Civil, Comércio, Indústria e Prestação de Serviços), conforme dados oficiais do Ministério do Trabalho.

64. Para a análise dos preços dos equipamentos, realizou-se uma amostragem (curva ABC). Para esta amostragem, foram utilizados, como parâmetro comparativo dos preços dos equipamentos, os valores constantes dos sistemas referenciais oficiais (Sinapi e Sicro), considerando-se ainda a utilização desses equipamentos pelo período de um turno de trabalho diário.

65. Complementarmente, para equipamentos de grande porte, não constantes das tabelas referenciais oficiais, adotou-se os valores fornecidos da Tabela ABEMI - versão 2007 (pesquisa de preços na database Nov/2006 atualizado para a database do contrato). Cumpre informar que tal sistemática também foi adotada pela Petrobras em sua estimativa de custos.

66. Já para a análise de itens de logística, como 'alimentação de pessoal', esta unidade técnica utilizou de metodologia semelhante à adotada pelo Tribunal quando da análise do levantamento de auditoria das obras de implantação da usina termonuclear Angra 3, no Estado do Rio de Janeiro, conforme Acórdãos n.ºs 1.740/2009 e 1.624/2009, ambos do Plenário. Assim, foram comparados os valores unitários (valores para desjejum, almoço, lanche e jantar) com valores de mercado, constantes nos estudos efetuados pelo Governo do Estado de São Paulo, disponível no Cadastro de Serviços Terceirizados (Cadterc) do Governo do Estado de São Paulo (www.cadterc.sp.gov.br). Para o caso de valores referenciais de alimentação, foi utilizado o Volume 9 (Prestação de Serviços de Nutrição e Alimentação a Servidores e Empregados).

67. Para a análise dos custos relacionados com transporte de pessoal (locação de veículos: Ônibus 40 Passageiros, Microônibus 20 passageiros e Van 10 passageiros), constantes da rubrica 'logística' do contrato analisado, foram adotados como parâmetro referencial (preço paradigma) os valores constantes dos estudos efetuados pelo Governo do Estado de São Paulo, disponível no Cadastro de Serviços Terceirizados (Cadterc) - www.cadterc.sp.gov.br. Para o caso de valores referenciais de Transporte (locação), foi utilizado o Volume 4 (Prestação de Serviços de Transporte de Funcionários, sob Regime de Fretamento Contínuo).

68. Observa-se que a própria Petrobras, conforme consta em sua manifestação no processo TC-008.472/2008-3 (Contrato nº 0800.0033808.07.2 de Terraplenagem da Refinaria Abreu e Lima), adotou

os estudos realizados pelo Governo do Estado de São Paulo (Cadterc), como justificativa para os valores praticados naquele contrato.

(c) Esclarecimentos quanto aos encargos sociais considerados

69. De forma conservadora, com relação aos encargos sociais, adota-se o maior valor dentre o previsto no Sinapi e o informado no DFP, visto que não foram observadas grandes divergências entre os percentuais.

70. Quanto aos adicionais de periculosidade, destaca-se que foram mantidos os percentuais que constam no DFP.

(d) Esclarecimentos quanto aos benefícios e despesas indiretas – BDI considerado

71. Com relação à taxa de BDI relativa a serviços, adota-se o percentual de 28,87% (o valor máximo da faixa de variação prevista em estudo constante no Acórdão 325/2007-TCU-P). Ressalta-se que o referido Acórdão estabelece orientações para formação de BDI referencial. Nesse particular é pertinente destacar que se trata de estudo detalhado acerca do assunto, que serve de base para avaliação de contratos, não obstante os valores contratuais terem influência própria, a depender das características de cada caso concreto. Utiliza-se o referido Acórdão com a finalidade de se estabelecer um referencial razoável para o BDI do contrato analisado.

72. Para a identificação do BDI da contratada, toma-se o percentual resultante da divisão da diferença entre o preço final e o somatório dos custos diretos, pelo somatório dos custos diretos.

73. Com relação ao fornecimento de materiais e equipamentos a serem incorporados à obra, foi mantido o percentual constante no DFP, embutido no preço dos itens de fornecimento, uma vez que as planilhas de preços não permitem deduzir o percentual adotado.

VI - Quantificação do sobrepreço/superfaturamento

74. Para o contrato em evidência (R$ 38.230.597,43 originalmente contratado e passando a R$ 40.513.596,50 após os aditivos), os itens analisados somaram um total de R$ 11.782.439,04 (29,08% do contrato), do qual resultaram indícios de sobrepreço de R$ 1.528.281,74 (equivalente a 3,77% do valor global após os aditivos).

75. O valor não analisado foi de R$ 28.731.157,46. Este valor é composto por itens cotados sem detalhamento, quer seja pela apresentação de valores globais sem as quantidades que os amparem, quer seja pela apresentação de itens sem especificação necessária para caracterizá-los de maneira inequívoca, ou por insumos cuja descrição não foi localizada nos referenciais de mercado (a exemplo dos equipamentos tagueados).

76. Se fosse considerado que o BDI de fornecimento de materiais de aplicação e de equipamentos tagueados é de 23,25% - o que não é possível afirmar categoricamente com as informações disponíveis nos autos - e sobre estes itens fosse aplicado o percentual de BDI de 13% em substituição aos 23,25%, conforme Acórdão 157/2009-TCU-Plenário, obter-se-ia uma diferença total de R$ 724.129,91 para estes itens e o indício de sobrepreço total passaria a ser da ordem de 5,56%.

77. As planilhas de cálculo do indício de sobrepreço encontram-se anexas a esta instrução.

78. Ao contrário do identificado em outros contratos (a exemplo dos analisados no âmbito do Fiscobras 2010), o indício de sobrepreço identificado nesta fase processual é relativamente pequeno, próximo a 5% em qualquer caso. Assim, não é possível afirmar que essa diferença evidencia sobrepreço no contrato, considerando a atual fase processual e o fato da análise ter tido como base os DFPs e não as Estimativas de Custos da Petrobras, que apresentam maior detalhamento.

79. Nesse sentido, propõe-se o acatamento das razões de justificativas apresentadas.

VII - Conclusão

80. Foram analisadas as razões de justificativa apresentadas pela Petrobras como representante dos responsáveis e pelas empresas contratadas a respeito dos indícios de sobrepreço apurados na Fiscalização no 220/2009-TCU nas obras de modernização da REPAR.

81. Para o achado referente ao sobrepreço, tornou-se necessária uma análise individualizada por contrato, objetivo da presente análise. Quanto aos indícios de projeto básico deficiente, ausência de parcelamento, orçamento incompleto e restrição à competitividade, a unidade técnica que elaborou o relatório de fiscalização apresentou uma caracterização geral abrangendo todos os contratos, ou seja, praticamente as mesmas observações para todos os contratos. Portanto, essas irregularidades, serão

analisadas no processo originário (TC 010.546/2009-4), uma vez que se trata de assunto comum a todos os contratos envolvidos. Procedimento semelhante foi decidido pelo Plenário no âmbito dos Acórdãos n. 3.069/2010-P, 3.070/2010-P, 3.071/2010-P e 3.072/2010-P.

82. Nesta instrução foi analisado o indício de sobrepreço para o Contrato nº 0800.0033801.07.2 (CT-117: Infraestrutura Elétrica). O seu valor após os aditivos é de R$ 40.513.59,50. Os itens analisados somaram um total de R$ 11.782.439,04 (29,08% do contrato), do qual resultaram indícios de sobrepreço de R$ 1.528.281,74 (equivalente a 3,77% do valor global após os aditivos). Destaca-se que a baixa representatividade da amostra (cerca de 30%) decorre da insuficiência de detalhamento dos itens do contrato, os quais, em sua maioria, são apresentados na forma de valores globais. Nesse aspecto, a insuficiência de detalhamento do orçamento foi objeto de audiência específica e será analisada no âmbito do TC 010.546/2009-4.

83. Ao contrário do identificado em outros contratos analisados no âmbito do Fiscobras 2010, o indício de sobrepreço identificado nesta fase processual é relativamente pequeno (3,8%), podendo ser considerado como oscilação normal de mercado, em que pese a baixa representatividade da amostra decorrente de falhas na elaboração do orçamento, conforme tratado no parágrafo anterior. Nesse sentido, propõe-se o acatamento das razões de justificativa.

VIII - Proposta de Encaminhamento

84. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior com as seguintes propostas:

(i) acolher as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. José Sérgio Gabrielli de Azevedo (CPF: 042.750.395-72; cargo: Presidente da Petrobras), Armando Silva Almeida (CPF: 025.537.848-30; cargo: Membro da Comissão de Licitação), César Arantes Sobral (CPF: 941.593.008-04; cargo: Membro da Comissão de Licitação e Gerente do Contrato), Renato de Souza Duque (CPF: 510.515.167-49; cargo: Gerente ou Dirigente da Petrobras), Reginaldo Miras Bueno (CPF: 450.730.909-34; cargo: Membro da Comissão de Licitação), Pedro José Barusco Filho (CPF: 987.145.708-15; cargo: Gerente ou Dirigente da Petrobras), Normatel - Nordeste Materiais Ltda. (CNPJ: 05.353.545/0001-03; empresa contratada), Sérgio dos Santos Arantes (CPF: 335.417.367-04; cargo: Gerente ou Dirigente da Petrobras), Sandoval Dias Aragão (CPF: 229.203.586-34; cargo: Gerente ou Dirigente da Petrobras), Rosa Akie Stankewitz (CPF: 232.208.569-34; cargo: Membro da Comissão de Licitação), Marco Túllio Jennings (CPF: 069.177.677-60; cargo: Membro da Comissão de Licitação), Fernando Almeida Biato (CPF: 329.803.107-00; cargo: Gerente Geral da Engenharia /IEABAST), José Paulo Assis (CPF 167.249.849-04; cargo: Gerente ou Dirigente da Petrobras), acerca do achado de auditoria 'Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado', referente ao Contrato nº 0800.0033801.07.2 (CT-117: Infraestrutura Elétrica);

(ii) encaminhar cópia da decisão que vier a ser prolatada, acompanhada do relatório e voto que a fundamentam à Petróleo Brasileiro S/A – Petrobras;

(iii) restituir os autos à Secob-3 para o cumprimento das medidas de sua alçada;

(iv) encerrar e arquivar os presentes autos."

4. O diretor da 2ª DT manifestou-se de acordo com o encaminhamento sugerido pelo auditor, (fls. 459/460), acrescentando, todavia, algumas considerações acerca de processo correlato, nos seguintes termos:

"Manifesto-me de acordo com a proposta de encaminhamento às fls. 451/452. Adicionalmente, julgo pertinente tecer breve comentário a respeito do Acórdão 311/2011-TCU-Plenário.

2. O referido acórdão foi prolatado em 9/2/2011 e teve a relatoria do Exmo. Ministro-Substituto André Luís de Carvalho. Os autos desse processo (TC 006.306/2008-3) tratam de Relatório de Levantamento de Auditoria realizado nas obras de modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas (Repar), no âmbito do Fiscobras 2008. A decisão baseou-se em instrução elaborada pela Secex/PR, unidade técnica responsável pelo referido processo.

3. A seguir apresenta-se transcrição do acórdão:

'9.1. rejeitar parcialmente as razões de justificativa apresentadas por José Paulo Assis;

9.2. determinar à Petrobras a adoção das seguintes providências:

9.2.1. exclua, se ainda não o fez, o item orçamentário atinente ao 'Fornecimento de Serviços Complementares' de todos os contratos celebrados com vistas à execução das obras de modernização da Repar, sejam eles por preços globais ou preços unitários;

9.2.2. apresente a este Tribunal detalhamento sobre eventuais pagamentos efetuados a título na rubrica 'Fornecimento de Serviços Complementares' nos seguintes contratos: (...)

9.2.3. exclua o item orçamentário denominado 'Eventos Globais' do Contrato nº 0800.0035013.07.2 (IERP 101) e de todos os contratos celebrados com vistas à execução das obras de modernização da Repar, independente da modalidade de contratação;

9.2.4. com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal e art. 45 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, instaure processo interno com vistas à recuperação dos valores eventualmente pagos, de forma indevida, a título de remuneração relativa ao item 'Eventos Globais' ao consórcio Conpar, formado pelas empresas Norberto Odebrecht S.A., UTC Engenharia S.A. e Construtora OAS Ltda., no âmbito do Contrato nº 0800.0035013.07.2, sob pena de responsabilização solidária dos responsáveis, nos termos do art. 8º da Lei nº 8.443, de 1992; (...)

9.5. determinar à Secex/PR que promova o monitoramento das determinações objeto desta deliberação. [grifos acrescidos].'

4. O acórdão determina a exclusão dos itens 'Fornecimento de Serviços Complementares' e 'Eventos Globais' de todos os contratos da Repar. Trata-se de um assunto que poderia ter interferência na análise do sobrepreço do presente processo.

5. Para o contrato objeto do presente processo constata-se a previsão de 'Serviços Complementares', conforme fl. 103, Anexo 1. Não foi localizado nos autos termo aditivo excluindo o referido item.

6. Para o caso em análise, entendo que os itens citados não alteram as conclusões obtidas na instrução de análise do sobrepreço. A análise efetuada nestes autos é restrita à avaliação de sobrepreço, o que não se confunde com a existência dos itens supracitados, conforme detalhamento nos parágrafos seguintes.

7. Os itens em apreço servem para eventual utilização caso haja necessidade de realização de serviços adicionais sem a necessidade de firmar um termo aditivo, ou como um valor global estimado para despesas sem um serviço específico definido, tal como decorrentes de chuvas e raios.

8. Na instrução da Secex/PR que subsidiou o acórdão, isso foi apresentado nos seguintes termos:

'13. A previsão de valores adicionais no contrato sem vínculo a um objeto, item ou bem contratado é vedado para qualquer tipo de contrato. A observação feita pela equipe de auditoria foi no sentido de acréscimo de informação, posto que esta irregularidade é mais visível nos contratos de preço global, já que o preço deve estar absolutamente fechado e o aditivo seria possível apenas no caso de reequilíbrio econômico financeiro na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis ou em caso de força maior. O aditivo firmado seria uma excepcionalidade, jamais uma possibilidade previamente definida ou uma previsão financeira no contrato.

14. Todo contrato somente pode ser alterado por meio de aditivo, mesmo nos de preço unitário. Nesse tipo de contrato o preço total pode oscilar para mais ou para menos em função da precisão com que foram estimados os quantitativos, mas existe um limite para esses aditivos, que é de 25% do valor total originalmente contratado. São irregulares as contratações com aditivos embutidos, seja pela ótica da Lei nº 8.666, de 1993, seja pelo Regulamento da Petrobras. (...)

23. O gestor público tem o dever de bem aplicar os recursos que lhe foram confiados, mas com estrita observância das normas legais. Ademais se reitera o entendimento de que os denominados 'Eventos Globais' configuram hipóteses de eventos futuros e incertos (porque não é possível precisar quando nem com que intensidade haverão de ocorrer nem tampouco seu impacto financeiro sobre o contrato) e, como tal, ensejam reequilíbrio econômico financeiro que, de acordo com a legislação aplicável, não pode ser de antemão inserido nos termos originais do contrato. [grifos acrescidos].'

9. Conforme o acórdão em referência, as referidas verbas são indevidas e devem ser excluída dos contratos, mas não se confundem com a análise estrita da existência ou não de sobrepreço, portanto, não alterariam a análise no âmbito do presente processo.

10. Por fim, destaco que na análise de sobrepreço os referidos itens não entraram na amostra analisada, o que reforça que o referido acórdão não tem interferência neste processo.

11. Do exposto, manifesto-me de acordo com a proposta de encaminhamento às fls. 451/452."

5. O titular da Secob-3 manifestou-se de acordo com as manifestações contidas nos autos, conforme consta à fl. 461.

6. Na sequência, o nobre Ministro Valmir Campelo, por força do despacho de fls. 462/463, remeteu o presente processo à consideração do Comitê de Coordenação de Fiscalização de Obras, para que verificasse o adequado prosseguimento destes autos – não só quanto à relatoria, mas também quanto à unidade responsável pela instrução processual –, com vistas a prevenir a ocorrência de decisões conflitantes e avaliar a incidência de provável conexão entre este feito (e todos os demais apartados do TC 010.546/2009-0) e o TC 006.306/2008-3, em face do Acórdão 311/2011-Plenário.

7. Finalmente, consoante deliberação adotada pelo aludido Comitê, os autos foram remetidos ao meu Gabinete, para apreciação definitiva, na forma do subitem 9.7.2 do Acórdão nº 442/2010-Plenário (fl. 464).

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Este processo de levantamento foi autuado como apartado do TC 010.546/2009-4 e trata, exclusivamente, do exame dos indícios de sobrepreço verificados no Contrato nº 0800.0033801.07.2 (CT-117), celebrado pela Petrobras para as obras de modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas (Repar), empreendimento que consiste na construção de um conjunto de instalações industriais, cuja finalidade é a obtenção de melhor aproveitamento do petróleo nacional, a redução dos poluentes ambientais, a produção de novos derivados e o aumento estimado da capacidade de refino.

2. De início, registro que, consoante deliberação do Comitê de Coordenação de Fiscalização de Obras, fundamentada no subitem 9.7.2 do Acórdão 442/2010-Plenário (fl. 457), fui designado para assumir a relatoria deste processo, e também dos demais apartados do TC 010.546/2009-4, por ter sido o Relator do TC 006.306/2008-3, que tratou do Levantamento de Auditoria realizado nas obras da Repar no âmbito do Fiscobras 2008.

3. Observo, de pronto, consoante bem observou o diretor da Secob-3, que a apreciação dos aludidos apartados independe do julgamento definitivo do TC 006.306/2008-3, razão pela qual passo às constatações trazidas pela unidade técnica especializada nesta oportunidade.

4. Como visto, nos autos do TC 010.546/2009-4, que tratou do Fiscobras 2009, a Secex/PR identificou indícios de irregularidades com recomendação de paralisação (IG-P) em todos os contratos examinados, no total de dezenove, referentes a deficiência no projeto básico, inadequação do orçamento, ausência do parcelamento do objeto, restrição à competitividade e sobrepreço, sendo que apenas nos Contratos nºs CT-75 e CT-152 não foi verificado o indício atinente ao não parcelamento do objeto.

5. No âmbito do Fiscobras 2010 (TC 009.831/2010-0), a Secob-3 propôs a reclassificação para IG-C (irregularidade grave com recomendação de continuidade) de doze destes instrumentos, fundamentando-se na avançada fase de sua execução e no fato de um dos contratos ter o indício de sobrepreço elidido.

6. De outro lado, propôs a manutenção da classificação de IGP em sete contratos, dos quais cinco tiveram o sobrepreço reavaliado pela unidade especializada, a partir de nova metodologia. Os outros dois não tiveram o sobrepreço reanalisado, mas, por se encontrarem com avanço físico inferior a 60%, foram mantidas as condições que resultaram em IGP no ano anterior.

7. E, como consta dos autos, o Exmo. Ministro Valmir Campelo autorizou as reclassificações propostas pela unidade, mantendo-se, então, sete contratos com IGP.

8. Nesse contexto, esclareço que, no âmbito do TC 010.546/2009-4, estão sendo examinados os indícios de irregularidades comuns a todos os dezenove contratos fiscalizados – quais sejam, deficiência no projeto básico, inadequação do orçamento, ausência do parcelamento do objeto e restrição à competitividade – e, em cada um dos apartados constituídos a partir do referido processo, está sendo analisado, de forma mais específica, o sobrepreço apurado em cada um destes contratos.

9. Dessa forma é que, nos presentes autos, examina-se, exclusivamente, o suposto sobrepreço do Contrato nº 0800.0033801.07.2 (CT-117), que, segundo apurado no relatório da Secex/PR, seria da ordem de R$ 11.026.732,99. E aí, novamente, esclareço que este achado foi classificado como IG-C no âmbito do Fiscobras 2010, de modo que não há recomendação de paralisação para o contrato em questão.

10. Como explicitado pela Secob-3 em seu pronunciamento nestes autos, a fiscalização realizada no âmbito do Fiscobras 2010 permitiu à unidade obter elementos adicionais para o exame a seu cargo, como, por exemplo: as estimativas de custo da Petrobras; os esclarecimentos a respeito dos Demonstrativos de Formação de Preços (DFPs) das contratadas; os cronogramas físico-financeiros; os critérios adotados para seleção a das empresas; as justificativas para a contratação direta de alguns contratos; dentre outros.

11. É importante observar que a análise efetuada pela unidade especializada partiu de novos parâmetros, que, conforme demonstrado em sua instrução, estão em consonância com a jurisprudência desta Casa.

12. De forma sintética, registro que a metodologia utilizada pela Secob-3 apoiou-se em premissa conservadora em favor dos gestores e pautou-se, essencialmente, na análise dos DFPs das empresas e, no caso da persistência de indícios de sobrepreço, na análise da estimativa de custos da Petrobras, com base em amostra ampliada de itens.

13. Como critério de análise da adequabilidade dos preços, foram buscados comparativos com referenciais de mercado, em especial com os valores constantes do sistema Sinapi, da Caixa Econômica Federal. E, complementarmente, quando não disponíveis neste sistema, foram adotados outros referenciais, como os do Sicro2 (Dnit), Datafolha, Tabela ABEMI – Associação Brasileira de Engenharia Industrial (para equipamentos de grande porte, como guindastes), Cadterc (Cadastro de prestação de serviços do Governo do Estado de São Paulo) e Acordos Coletivos de Trabalho (ACTs).

14. Segundo apresentado pela Secob-3, os itens analisados nesta oportunidade – relacionados, como disse, ao Contrato nº 0800.0033801.07.2 (CT-117) – somaram R$ 11.782.439,04, o que equivale a 29,08% do valor do contrato. E do exame destes itens resultaram indícios de sobrepreço da monta de R$ 1.528.281,74, que equivale a 3,77% do valor global.

15. A baixa representatividade da amostra (cerca de 30%) deu-se em razão da insuficiência de detalhamento dos itens do contrato, que são apresentados, em sua maioria, na forma de valores globais. E tal irregularidade está sendo tratada, de forma específica, no âmbito do TC 010.546/2009-4.

16. Diante disso, considero que o melhor encaminhamento a ser adotado, nesta oportunidade, é o apensamento definitivo destes autos ao referido TC 010.546/2009-4, para que ali seja examinado se os elementos contidos neste processo são efetivamente suficientes para afastar a existência de sobrepreço no contrato, considerando-se, neste novo exame, os itens não examinados.

Pelo exposto, manifesto-me por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 03 de agosto de 2011.

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

1. Processo nº TC 021.484/2009-8.

2. Grupo I – Classe V – Assunto: Levantamento de Auditoria.

3. Interessado/Responsáveis:

3.1. Interessado: Congresso Nacional.

3.2. Responsáveis: José Sérgio Gabrielli de Azevedo (CPF 042.750.395-72); Armando Silva Almeida (CPF 025.537.848-30); César Arantes Sobral (CPF 941.593.008-04); Renato de Souza Duque (CPF 510.515.167-49); Reginaldo Miras Bueno (CPF 450.730.909-34); Pedro José Barusco Filho (CPF 987.145.708-15); Sérgio dos Santos Arantes (CPF 335.417.367-04); Sandoval Dias Aragão (CPF 229.203.586-34); Rosa Akie Stankewitz (CPF 232.208.569-34); Marco Túllio Jennings (CPF 069.177.677-60); Fernando Almeida Biato (CPF 329.803.107-00); José Paulo Assis (CPF 167.249.849-04); Normatel Nordeste Materiais Ltda. (CNPJ 05.353.545/0001-03).

4. Entidade: Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras.

5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidades Técnicas: Secex/PR e Secob-3.

8. Advogados constituídos nos autos: Alex Azevedo Messeder (OAB/RJ 119.233); Alex Lenquist da Rocha (OAB/SP 240.758); Alexandra Lorga Villar (OAB/RJ 139.078); Alexandre Luis Bragança Penteado (OAB/RJ 88.979); Alexandro Yukito More (OAB/DF 22.742); Alexnaldo Queiroz de Jesus (OAB/RJ 151.829); Alexsandra Enes de Araújo Lebre (OAB/RJ 147.565); Aline Dias de Souza Mendes (OAB/RJ 141.708); Ana Paula Mioni Acuy (OAB/RJ 107.126); Andrea Damiani Maia (OAB/RJ 113.985); André de Almeida Barreto Tostes (OAB/DF 20.596); Andréia Bambini (OAB/DF 18.331); André Luis Fares Frances (OAB/RJ 66.211); André Uryn (OAB/RJ 110.580); Antônio Carlos Motta Lins (OAB/RJ 55.070); Bernardo Braga Pasqualette (OAB/RJ 148.828); Breno Gonçalves Arman (OAB/RJ 127.317); Bruno Gabriel Esteves (OAB/RJ 139.099); Bruno Henrique de Oliveira Ferreira (OAB/DF 15.345); Cândido Ferreira da Cunha Lobo (OAB/RJ 49.659); Cristiane Carvalho Monte Lage (OAB/RJ 94.802); Cristiane de Carvalho Lopes (OAB/RJ 112.376); Cristina Maria Andrade Soares (OAB/RJ 148.416); Carolina Bastos Lima (OAB/RJ 135.073); Caroline Fontes Rezende (OAB/DF 27.775); Carlos Antônio Plácido (OAB/MG 75.364); Claudia Padilha de Araújo Gomes (OAB/RJ 119.361); Cláudio Víctor de Castro Freitas (OAB/RJ 115.759); Claudismar Zupiroli (OAB/DF 12.250); Carlos da Silva Fontes Filho (OAB/RJ 59.712); Daniele Farias Dantas de Andrade (OAB/RJ 117.360); Daniela Couto da Silva (OAB/RJ 115.470); Daniela Lemos Farulla (OAB/RJ 96.130); Danieli Ribeiro Silva (OAB/RJ 127.133); Danielle Gama Bessa (OAB/RJ 115.408); Diogo Jorge Favacho dos Santos (OAB/RJ 114.256); Danielle Cristina Uemura (AB/SP 234.990); Daniela Farulla Lara Fernandes (OAB/RJ 96.130); Ésio Costa Júnior (OAB/RJ 59.121); Eduardo Jorge Leal de Carvalho e Albuquerque (OAB/RJ 57.404); Eduardo Valiante de Rezende (OAB/RJ 114.485); Elisaura Fernandes da Silva (OAB/RJ 138.329); Eduardo Luiz de Medeiros Frias (OAB/RJ 115.759); Erika Cilena Baumann (OAB/RJ 133.791); Ellen Cristiane Jorge (OAB/DF 19.821); Fábio Ribeiro Soares da Silva (OAB/RJ 143.412); Fabíola Fernandes de Paulo (OAB/RJ 147.428); Fábio Melhorance de Jesus (OAB/RJ 125.026); Fernando de Sousa (OAB/RJ 35.895); Fernando Salles Xavier (OAB/RJ 65.895); Guilherme Rodrigues Dias (OAB/RJ 58.476); Gustavo Cortês de Lima (OAB/DF 10.969); Gustavo Henrique da Silva Marques (OAB/RJ 122.044); Gustavo Ribeiro Ferreira (OAB/RJ 104.339); Gustavo Dimitri de Souza Gonçalves (OAB/MG 80.338); Guilherme Nilo Miranda de Vasconcellos Chaves (OAB/RJ 56.739); Gustavo Herrera Salgueiro (OAB/RJ 130.669); Heloísa de Paula Batista Zorattini (OAB/RJ 149.195); Henrique da Silva Louro (OAB/RJ 114.792); Hélio Siqueira Júnior (OAB/RJ 62.929); Idmar de Paula Lopes (OAB/DF 24.882); Ingrid Andrade Sarmento (OAB/RJ 109.690); Ivan Ribeiro dos Santos Nazareth (OAB/RJ 121.685); Igor Vasconcelos Saldanha (OAB/DF 20.191); Juliana de Souza Reis Vieira (OAB/RJ 121.235); Juliana Barroso Monteiro (OAB/RJ RJ 118.350); Juliana de Hollanda Lima Quintela (OAB/RJ 131.414); Janaína Marreiros Guerra Dantas (OAB/DF 23.393); Joeny Gomide Santos (OAB/DF 15.085); Juassara Martins Pimentel (OAB/DF 27.883); Juliana Carneiro Martins de Menezes (OAB/DF 21.567); Karen da Cunha Nassim (OAB/RJ 127.591); Leandro Gilbert Reis (OAB/RJ 131.401); Leonardo da Costa Couceiro (OAB/RJ 140.969); Liana Ferreira Rocha Costa e Campos (OAB/RJ 112.943); Luana Lobosco Folly

(OAB/RJ 152.011); Luciana de Lourdes e Castro Mourão (OAB/RJ 153.242); Luis Carlos Nogueira Alves (OAB/RJ 121.230); Luiz Carlos Sigmaringa Seixas (OAB/DF 814); Lenoir de Souza Ramos (OAB/DF 3.492); Luciana de Lourdes e Castro (OAB/MG 85.422); Lívia Maria Morais Vasconcelos Saldanha (OAB/DF 21.035); Marcelo Certain Toledo (OAB/SP 158.313); Marta de Castro Meireles (OAB/RJ 130.114); Maria Cristina Bonelli Wetzel (OAB/RJ 124.668); Marcos Pinto Correa Gomes (OAB/RJ 81.078); Marcela Conrado de Farias Ribeiro (OAB/RJ 138.779); Marcos de Oliveira Araújo (OAB/RJ 49.940); Márcio Polito Fontes (OAB/MG 79.903); Marco Aurélio da Cunha Monteiro Viana (OAB/RJ 141.108); Monique Sá Freire Chagas (OAB/RJ 148.037); Micaela Dominguez Dutra (OAB/RJ 121.248); Marcelo Barbi Gonçalves (OAB/RJ 152.104); Miriam Venancia Ribeiro Avena (OAB/RJ 145.632); Maíra Morais Vasconcelos Saldanha (OAB/DF 21.035); Nilton Antonio de Almeida Maia (OAB/RJ 67.460); Nelson Sá Gomes Ramalho (OAB/RJ 37.506); Nelson Barreto Gomyde (OAB/SP 147.136); Paulo Vinícius Rodrigues Ribeiro (OAB/RJ 141.195); Pedro Bastos de Souza (OAB/RJ 135.165); Paula Novaes Ferreira Mota Guedes (OAB/RJ 114.649); Roberto Cruz Couto (OAB/RJ 19.329); Ricardo Penteado de Freitas Borges (OAB/SP 92.770); Rodrigo Muguet da Costa (OAB/RJ 124.666); Rafaella Farias Tuffani de Carvalho (OAB/RJ 139.758); Renato amado Barreto (OAB/RJ 136.456); Rodrigo Mello de Motta Lima (OAB/RJ 122.090); Ruy Jorge Rodrigues Pereira Filho (OAB/DF 1.226); Raphaela Cristina Nascimento Perini Rodrigues (OAB/RJ 129.398); Rafael de Matos Gomes da Silva (OAB/DF 21.428); Sílvia Alegretti (OAB/DF 19.920); Thiago de Oliveira (OAB/RJ 122.683); Tude José Cavalcante Brum de Oliveira (OAB/RJ 119.500); Tales David Macedo (OAB/DF 20.227); Vitor Thomé El Hader (OAB/RJ 103.466).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos constituídos como processo apartado do TC 010.546/2009-4, em que se examinam, exclusivamente, os indícios de sobrepreço apurados no Contrato nº 0800.0033801.07.2 (CT-117), celebrado pela Petróleo Brasileiro S.A. para as obras de modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas – REPAR;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. apensar definitivamente este processo ao TC 010.546/2009-4; e

9.2. restituir os autos à Secob-3 para o cumprimento das medidas de sua alçada.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2033-31/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO

GRUPO II - CLASSE I – Plenário

TC 029.352/2009-5 [Apenso: TC 023.508/2010-8]

Natureza: Embargos de Declaração (Representação).

Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT).

Responsáveis: Sigma Engenharia Indústria e Comércio Ltda. (25.898.180/0001-00); Sinalizadora Rodoviária Ltda. (87.942.454/0001-60); Pró Sinalização Viária Ltda. (44.218.154/0001-20).

Interessado: Ministério Público Federal (03.636.198/0001-92).

Advogados constituídos nos autos: Renato Soares Cunha (OAB/MG 36.060); Arianne Soares de Oliveira (OAB/MG 71.862); Leo Alves de Assis Jr. (OAB/MG 97.013); Heloisa Maristela Pereira (OAB/MG 95.480); Adriano José Borges Silva (OAB/BA 17.025); Adriele Pinheiro Reis Ayres de Britto (OAB/DF 23.490); Giovanna Ramos Mee do Nascimento (OAB/DF 30.790); Robson Maia Lins (OAB/SP 208.576); Olívia Tonello Mendes Ferreira (OAB/DF 21.776); Maurício Charlita de Freitas (OAB/DF 25.891); Marco Antonio Meneghetti (OAB/DF 3.373); Maurício Maranhão de Oliveira (OAB/DF 11.400); Marília de Almeida Maciel Cabral (11.166); Jonas Cecílio (OAB/DF 14.344); Márcio Herley Trigo de Loureiro (OAB/DF 11.712); Eduardo Han (OAB/DF 11.714); Carolina Pieroni (OAB/DF 17.512).

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONHECIMENTO. INEXISTÊNCIA DE CONTRADIÇÃO. REJEIÇÃO.

Relatório

Trata-se de embargos de declaração opostos pelo Consórcio Bravias em face do Acórdão TCU nº 1340/2011 - Plenário, mediante o qual este Tribunal decidiu:

"ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo 1º Revisor, em:

9.1. conhecer da presente representação, nos termos do art. 237, I, do Regimento Interno do TCU c/c o art. 113,§ 1º, da Lei 8.666/1993, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. declarar, nos termos do art. 46 da Lei 8.443/1992, a inidoneidade das empresas Sigma Engenharia Indústria e Comércio Ltda., CNPJ 25.898.180/0001-00, líder do Consórcio 5A, Sinalizadora Rodoviária Ltda., CNPJ 87.942.454/0001-60, líder do Consórcio Bravias, e Pró Sinalização Viária Ltda., CNPJ 44.218.154/0001-20, integrante do Consórcio Bravias, para fins de participação de licitações na Administração Pública Federal pelo prazo de 2 (dois) anos;

9.3. determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes que:

9.3.1. revise o preço referencial das defensas metálicas nas tabelas do Sistema de Custos de Obras Rodoviárias (Sicro), tendo em vista as evidências de superestimativa deste insumo, conforme relatado nos presentes autos;

9.3.2. no prazo de 30 (trinta) dias, adote as providências necessárias à rescisão do contrato firmado com o Consórcio 5A, referente ao lote 6 da Concorrência nº 159/2009, mantendo-o pelo prazo estritamente necessário a nova contratação, por meio de licitação, para execução do objeto, que deverá levar em conta a revisão mencionada no item 9.3.1 deste acórdão;

9.3.3. apure se as condutas das empresas aqui declaradas inidôneas se repetiram em outros lotes da Concorrência nº 159/2009;

9.3.4. informe a este Tribunal as providências adotadas nos itens 9.3.1 e 9.3.2, no prazo de 60 (sessenta) dias;

9.4. determinar à 1ª Secex que monitore as determinações do item 9.3;

9.5. encaminhar cópia desta deliberação:

9.5.1. à Procuradora da República no Distrito Federal, Dra. Raquel Branquinho Pimenta Mamede Nascimento, e ao Diretor-Geral da Polícia Federal, Dr. Luiz Fernando Corrêa;

9.5.2. à Controladoria Geral da União e ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, para registro, respectivamente, no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis) e no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (Sicaf), quanto ao item 9.2 acima;

9.6. encaminhar cópia eletrônica deste processo ao DNIT, tendo em vista solicitação formulada pelo Diretor-Geral daquela autarquia;

9.7. encerrar o processo e arquivar os autos".

2. Irresignado, o Consórcio Bravias, por intermédio de seus procuradores devidamente habilitados, opôs os presentes embargos, em que alega haver "contradições denotadas em erros de premissas, bem como entre o teor do acórdão publicado e o julgamento ocorrido no dia 25/5/2011".

3. De acordo com o embargante, "algumas premissas levadas em consideração como razão de decidir evidenciam erro de fato". Argumenta que "o simples manuseio dos autos (fls. 1449-1457) basta para verificar que **os referidos erros de grafia encontram-se no próprio modelo do DNIT** disponibilizado às licitantes (1ª Errata), que ao preencherem o campo 'preço unitário', mantiveram o espaço entre as palavras". Assim, a prova de conluio "considerada nas razões de decidir nada mais é do que erro gráfico no modelo fornecido aos licitantes pelo próprio DNIT".

4. Além disso, em relação aos indícios apontados no voto revisor, argumenta o embargante que:

a) a composição do preço unitário leva em consideração alguns elementos que, em regra, são prestados por fornecedores, notadamente mão de obra temporária, e que tais serviços podem ter sido cotados com os mesmos fornecedores, o que - por si só - já constitui um contra-indício;

b) um simples cálculo matemático refuta a premissa de que os valores nos preços unitários dos lotes 1 e 4 possuem diferença de 0,31%, uma vez que a diferença encontrada é de centavos, mas sem a exatidão matemática apontada;

c) além dos contra-indícios já apontados no processo, pode-se citar inúmeros outros, que uma vez verificados, não resta dúvida de que o Tribunal decidiu em erro de fato quanto à existência de conluio.

5. Para corroborar essa última afirmação, o embargante apresenta extensa argumentação (item 12 a 28). Alega que os contra-indícios, quando analisados em sua totalidade demonstram não ter havido o conluio, motivo determinante da declaração de inidoneidade.

6. Valendo-se de transcrições de excertos do debate travado em Plenário, o embargante argumenta que toda a discussão aponta para a " **declaração de inidoneidade somente de duas empresas** e **não de três, como consta no acórdão publicado**".

7. Por último, "pugna pelo provimento dos embargos de declaração emprestando-se, dada a excepcionalidade do caso, efeito modificativo ao v. acórdão ora embargado, para que, **sob a ótica do princípio constitucional da presunção de não culpabilidade,** sejam afastadas as contradições apontadas, **aniquilando a pena de inidoneidade aplicada".** Subsidiariamente, "requer a correta especificação em Plenário das empresas declaradas inidôneas, bem como a diminuição do período de inidoneidade e limitação da proibição de participar de novas licitações ao objeto específico (implantação e substituição de *guard-rail*)".

É o relatório.

Proposta de Deliberação

Conheço dos presentes embargos de declaração, por preencherem os requisitos de admissibilidade previstos no art. 34, § 1º, da Lei nº 8.443/1992. O recurso foi interposto tempestivamente pelo responsável, que aduziu argumentos condizentes com a existência, em tese, de contradição na proposta de deliberação que fundamentou a prolação do acórdão impugnado (Acórdão TCU nº 1340/2011 - Plenário).

2. Segundo o art. 34 da Lei nº 8.443/1992, "cabem embargos de declaração para corrigir obscuridade, omissão ou contradição da decisão recorrida". Vicente Greco Filho assim define esses vícios da deliberação:

"- obscuridade: defeito consistente na difícil compreensão do texto da sentença e pode decorrer de simples defeito redacional ou mesmo de má formulação de conceitos, havendo obscuridade quando a sentença está incompreensível no comando que impõe e na manifestação de conhecimento e vontade do juiz.

- contradição: afirmação conflitante, quer na fundamentação, quer entre a fundamentação e a conclusão, sendo que, nesses casos, a correção da sentença, em princípio, não levaria a uma verdadeira modificação da sentença, mas apenas a um esclarecimento de seu conteúdo.

- omissão: caso em que a sentença é complementar, passando a resolver questão não solucionada, ganhando substância, portanto, sendo que as questões que devem ser resolvidas pelo juiz são todas as relevantes postas pelas partes para a solução do litígio, bem como as questões de ordem pública que o juiz deve resolver de ofício, como, por exemplo, a coisa julgada." (Direito Processual Civil Brasileiro, Saraiva, 11ª ed., 2º volume, 259/260).

3. No caso em exame, o embargante alega ter havido contradição pelo fato de "algumas premissas levadas em consideração como razão de decidir evidenciam erro de fato".

4. Inicialmente, argumenta que a prova de conluio, considerada nas razões de decidir, nada mais é que um erro gráfico no modelo fornecido aos licitantes pelo próprio DNIT.

5. Quanto a esse ponto, não existe a contradição suscitada. Os itens 6, 7 e 11 a 15 do voto revisor relacionam as evidências que constituíram prova do conluio. Não se trata apenas de "um erro gráfico" no modelo fornecido aos licitantes pelo próprio DNIT que levou ao julgamento pela inidoneidade das empresas, mas de evidências apontadas tanto pela unidade técnica como pelo MP/TCU e acrescidas de outras tantas por este relator, que levaram o Plenário desta Corte a firmar convicção sobre a ocorrência de conluio no procedimento licitatório.

6. Em relação ao argumento de contradição entre a discussão no Plenário e o acórdão proferido, uma vez que por duas ocasiões se mencionou que a inidoneidade se restringia às empresas líderes, no caso somente duas empresas, e o acórdão ter condenado três, deve-se esclarecer que o debate travado serve para firmar convicção e que trechos isolados dos pronunciamentos não servem como base para configurar contradição na decisão. Interessa ao deslinde do processo que, ao final da discussão, a maioria do plenário decidiu por acatar a proposta do voto revisor. E nesse sentido, o acórdão é consentâneo com a proposta vencedora, como pode se ver na seguinte transcrição do voto revisor:

"23. Quanto às empresas que devem ser declaradas inidôneas, entendo que devem ser punidas somente aquelas que, com base nos elementos integrantes dos autos, trabalharam pela consecução da ilegalidade, ou seja, aquelas que praticaram os atos formais que resultaram na fraude.

24. De acordo com os respectivos termos de constituição dos consórcios, coube às empresas líderes a representação das demais em todas as fases do procedimento licitatório (fls. 7 e 20, anexo 3).

25. A carta-proposta do Consórcio 5A relativa ao lote 6 foi assinada pelo Sr. Geraldo Magela Terra, sócio-diretor da empresa Sigma Engenharia Indústria e Comércio Ltda., líder do Consórcio 5A (fl. 765, anexo 1).

26. No caso do Consórcio Bravias, a carta-proposta relativa ao lote 6 foi assinada pelo Sr. Moisés de Moraes (fl. 800, anexo 1), procurador habilitado conforme termo de constituição do consórcio e diretor da empresa Pró Sinalização Viária Ltda. (fl. 20, anexo 3).

27. Assim, com base nos poderes atribuídos nos respectivos termos de constituição dos consórcios, conclui-se que não seria possível o acordo fraudulento sem as participações das empresas líderes Sigma Engenharia Indústria e Comércio Ltda. e Sinalizadora Rodoviária Ltda. O mesmo pode ser concluído para a empresa Pró Sinalização Viária Ltda., integrante do Bravias, cujo diretor, que também é procurador do consórcio, assinou a carta-proposta" (sem grifo no original).

7. No que diz respeito aos demais argumentos deduzidos como evidenciadores de contradições, constato, de plano, que discutem o mérito da decisão. O recorrente visa, com esses argumentos, obter o reexame da matéria pela via transversa dos embargos de declaração, o que não é admitido pelas normas legais e regimentais e por reiteradas decisões desta Corte.

8. A deliberação impugnada não apresenta omissão, obscuridade ou contradição, de modo que se impõe a rejeição dos embargos apresentados.

Diante do exposto, manifesto-me pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 3 de agosto de 2011.

WEDER DE OLIVEIRA
Relator

DECLARAÇÃO DE VOTO

Trata-se de Embargos de Declaração opostos em Representação formulada pelo Ministério Público Federal em razão de possíveis irregularidades na Concorrência 159/2009, conduzida pelo Dnit, cujo objeto, dividido em oito lotes, é a contratação de empresas para execução dos serviços de reabilitação, manutenção, fornecimento e implantação de dispositivos de segurança do tipo defensas metálicas em rodovias federais localizadas em todas as unidades da federação.

2. No âmbito deste presente processo foi prolatado o Acórdão 1.340/2011 – Plenário, cujo teor é o seguinte:

"9.1. conhecer da presente representação, nos termos do art. 237, I, do Regimento Interno do TCU c/c o art. 113,§ 1º, da Lei 8.666/1993, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. declarar, nos termos do art. 46 da Lei 8.443/1992, a inidoneidade das empresas Sigma Engenharia Indústria e Comércio Ltda., CNPJ 25.898.180/0001-00, líder do Consórcio 5A, Sinalizadora Rodoviária Ltda., CNPJ 87.942.454/0001-60, líder do Consórcio Bravias, e Pró Sinalização Viária Ltda., CNPJ 44.218.154/0001-20, integrante do Consórcio Bravias, para fins de participação de licitações na Administração Pública Federal pelo prazo de 2 (dois) anos; (grifei)

9.3. determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes que:

9.3.1. revise o preço referencial das defensas metálicas nas tabelas do Sistema de Custos de Obras Rodoviárias (Sicro), tendo em vista as evidências de superestimativa deste insumo, conforme relatado nos presentes autos;

9.3.2. no prazo de 30 (trinta) dias, adote as providências necessárias à rescisão do contrato firmado com o Consórcio 5A, referente ao lote 6 da Concorrência nº 159/2009, mantendo-o pelo prazo estritamente necessário à nova contratação, por meio de licitação, para execução do objeto, que deverá levar em conta a revisão mencionada no item 9.3.1 deste acórdão;

9.3.3. apure se as condutas das empresas aqui declaradas inidôneas se repetiram em outros lotes da Concorrência nº 159/2009;

9.3.4. informe a este Tribunal as providências adotadas nos itens 9.3.1 e 9.3.2, no prazo de 60 (sessenta) dias;

9.4. determinar à 1ª Secex que monitore as determinações do item 9.3;

9.5. encaminhar cópia desta deliberação:

9.5.1. à Procuradora da República no Distrito Federal, Dra. Raquel Branquinho Pimenta Mamede Nascimento, e ao Diretor-Geral da Polícia Federal, Dr. Luiz Fernando Corrêa;

9.5.2. à Controladoria Geral da União e ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, para registro, respectivamente, no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis) e no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (Sicaf), quanto ao item 9.2 acima;

9.6. encaminhar cópia eletrônica deste processo ao Dnit, tendo em vista solicitação formulada pelo Diretor-Geral daquela autarquia;

9.7. encerrar o processo e arquivar os autos."

3. Irresignado com essa deliberação, o Consórcio Bravias opôs Embargos de Declaração contra o item 9.2 do acórdão acima transcrito. Em apertada síntese, declara que para cada indício que fundamentou a declaração de inidoneidade de empresas dos Consórcios Bravias e 5 A existem pelo menos três "contra-índicios" que põe por terra o alegado conluio entre esses licitantes no que se refere aos Lotes 1 e 4 da Concorrência 159/2009. Sobre o Lote 6, reitera o alegado em outra oportunidade.

4. Além disso, o embargante entende que toda a discussão havida no Plenário girou em torno da declaração de inidoneidade apenas das empresas líderes desses consórcios, tendo constado no acórdão combatido, porém, como inidônea uma terceira empresa, Pró Sinalização Viária Ltda. A penalidade aplicada levou em consideração a assinatura do Sr. Moisés de Moraes - representante do Consórcio Bravias e desta última empresa - na carta-proposta concernente ao Lote 6 sem que conste a sua assinatura nas planilhas onde se encontram os indícios de conluio apontados pelo Ministro Revisor. Pondera que, a partir do debate travado no Plenário, a declaração de inidoneidade deveria ter recaído sobre as duas empresas líderes dos consórcios, ou, alternativamente, sobre a líder do Consórcio 5 A e a empresa Pró Sinalização Viária Ltda.

5. Relativamente a esse aspecto, mostra a degravação do debate em Plenário que a penalidade seria imposta a somente uma empresa de cada consórcio, merecendo reparos o item 9.2, caso mantida a declaração de inidoneidade pelo Colegiado.

6. De outro lado, por entender que o conjunto de indícios se mostra frágil a suportar tal apenação, ratifico minha posição emitida no Voto vencido que deu lugar ao acórdão ora embargado, com base na cópia destes Embargos de Declaração recebida em meu Gabinete e no novo exame dos autos, os quais foram gentilmente cedidos por empréstimo pelo Gabinete do Revisor, Ministro Weder de Oliveira.

7. Muito embora os Embargos de Declaração não se prestem à rediscussão da matéria examinada no acórdão embargado, penso que caberia aqui, em caráter excepcional, ponderação sobre as razões que levaram à declaração de inidoneidade de empresas e da consequente rescisão do contrato concernente ao Lote 6 da Concorrência 159/2009. Indiscutivelmente, trata-se de matéria de grande relevância em vista dos riscos que serão impostos aos usuários das rodovias em questão devido à ausência temporária de defensas metálicas em boas condições e, ainda, dos custos financeiros incidentes sobre a nova contratação.

8. Preliminarmente, estou convicto de que o uso, com ou sem correção dos multicitados erros de grafia, ou a ausência do modelo de planilha do Dnit nas propostas das licitantes é elemento por demais singelo para estabelecer liame entre as propostas dos participantes.

9. De se notar que a maioria das licitantes ora optou pela adoção do modelo de planilha fornecido pelo Dnit, ora pela sua correção e até mesmo pela sua adaptação, como se pode ver a seguir. As licitantes que corrigiram ou não adotaram o modelo de planilha do Dnit foram: Trigonal Engenharia Ltda. (Lotes 1, 4, 7 e 8); Consórcio Bravias (Lotes 1 e 4); Consórcio 5 A (Lotes 1, 3, 4, 7 e 8); Sirga Engenharia e Controle de Qualidade Ltda. (Lote 4); Sinal Sinalização e Conserva Ltda. (Lotes 5 e 6); Consórcio Via Segura (Lote 6); Consórcio PJT (Lote 8). As certamistas que copiaram o modelo de planilha do Dnit foram: Consórcio SM (Lote 1); Consórcio PJT (Lotes 1 e 3); Consórcio Via Segura (Lote 2); Consórcio 5 A (Lotes 2, 5, e 6) ; Consórcio Bravias; (Lotes 3, 6 e 8).

10. Superada essa questão, passo ao exame das hipóteses de conluio entre os Consórcios Bravias e 5 A na disputa de alguns lotes da Concorrência 159/2009 suscitadas nestes autos.

9. Quanto aos Lotes 1 e 4, abstenho-me de adentrar o mérito dos indícios e contra-indícios de ligação entre os Consórcios Bravias e 5 A trazidos à baila pelo Revisor e pelo embargante. A meu ver, a hipótese de arranjo entre esses consórcios só teria plausibilidade se ficasse demonstrado nos autos que eventual acerto contou com a participação das vencedoras, o Consórcio SM e a empresa Sirga Engenharia e Controle de Qualidade Ltda., bem como da empresa Trigonal Engenharia Ltda., que foi desclassificada por desobediência ao item 17.1.a do edital relativamente ao Lote 1, e do Consórcio PJT. Ainda, deveria ser evidenciado se no conjunto da licitação, houve troca de favores entre todas ou, pelo menos, parte das participantes do certame.

10. Essa possibilidade, no entanto, não se comprova nos autos. Assim, parece-me despropositado, **in casu**, lançar mão de cálculos mirabolantes para demonstrar, de forma isolada, o eventual conluio entre dois consórcios classificados nos últimos lugares na disputa por esses lotes, num universo de quatro certamistas em cada.

11. No tocante ao Lote 6, nas planilhas "Quadro de Preços Unitários" e "Composição de Preços Unitários", referentes aos Códigos 4S 06 010 01 e 4S 06 010 02 existe um único valor, em 21 itens, divergente entre os dois licitantes. Nas planilhas "Composição de Preços Unitários", referentes aos Códigos 4S 06 010 01 e 4S 06 010 02, apresentadas pelo Consórcio Bravias, no item E - Material, no campo Custo lê-se 692,95 e no campo Consumo 0,2500. A multiplicação desses dois valores resulta no preço por metro das defensas metálicas, ou seja, R$ 173,24. Porém, o que lá constava era o valor de R$ 168,23 - produto da multiplicação do Custo de 672,92 e do Consumo 0,2500 - proposto pelo Consórcio 5 A .

12. A Comissão de Licitação detectou esse erro no cálculo do custo unitário das defensas metálicas nas planilhas de "Composição de Preços Unitários" apresentadas pelo Consórcio Bravias, cujos valores totais são transportados para o "Quadro de Preços Unitários", o que alterou o seu valor global. Corrigido o erro ao amparo do item 17.4.a do edital, sagrou-se vencedor do Lote 6 o Consórcio 5 A.

13. Como registrei anteriormente neste processo, não se trata de "mera coincidência" a cotação de 20 itens em valores idênticos. Não obstante, entendo que não há conluio possível sem a ocorrência da situação descrita no item 9 deste Voto.

14. Por fim, reputo a ausência de recursos contra a decisão da Comissão de Licitação relativa ao Lote 6 elemento de suspeição de arranjo entre as concorrentes, mas nada se pode comprovar nos autos sobre isso. Nesse contexto, considero que, ao persistir dúvida razoável sobre o ocorrido, não se pode fazer declaração de inidoneidade de empresas com base em fatos presumidos.

Com as devidas vênias por discordar das ponderações aduzidas pelo Nobre Ministro Revisor, ratifico o meu entendimento e Voto por que seja adotado o Acórdão que ora submeto à consideração deste Colegiado:

"conhecer dos presentes Embargos de Declaração, nos termos do art. 34 da Lei 8.443/92, para, no mérito, dar-lhes efeitos infringentes para tornar insubsistentes os itens 9.2, 9.3.2 e 9.3.3 do acórdão embargado"

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 3 de agosto de 2011.

RAIMUNDO CARREIRO
Ministro

ACÓRDÃO Nº 2034/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 029.352/2009-5.
1.1. Apenso: 023.508/2010-8
2. Grupo II – Classe I– Assunto: Embargos de Declaração (Representação).
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessado: Ministério Público Federal (03.636.198/0001-92).
3.2. Responsáveis: Sigma Engenharia Indústria e Comércio Ltda. (25.898.180/0001-00); Sinalizadora Rodoviária Ltda. (87.942.454/0001-60); Pró Sinalização Viária Ltda. (44.218.154/0001-20).
4. Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT).
5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.
6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado (manifestação oral).
7. Unidade: 1ª Secretaria de Controle Externo (1ª Secex).
8. Advogados constituídos nos autos: Renato Soares Cunha (OAB/MG 36.060); Arianne Soares de Oliveira (OAB/MG 71.862); Leo Alves de Assis Jr. (OAB/MG 97.013); Heloisa Maristela Pereira (OAB/MG 95.480); Adriano José Borges Silva (OAB/BA 17.025); Adriele Pinheiro Reis Ayres de Britto (OAB/DF 23.490); Giovanna Ramos Mee do Nascimento (OAB/DF 30.790); Robson Maia Lins (OAB/SP 208.576); Olívia Tonello Mendes Ferreira (OAB/DF 21.776); Maurício Charlita de Freitas (OAB/DF 25.891); Marco Antonio Meneghetti (OAB/DF 3.373); Maurício Maranhão de Oliveira (OAB/DF 11.400); Marília de Almeida Maciel Cabral (11.166); Jonas Cecílio (OAB/DF 14.344); Márcio Herley Trigo de Loureiro (OAB/DF 11.712); Eduardo Han (OAB/DF 11.714); Carolina Pieroni (OAB/DF 17.512).
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de embargos de declaração opostos pelo Consórcio Bravias contra o Acórdão TCU nº 1340/2011 - Plenário;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos na Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer os embargos de declaração opostos pelo Consórcio Bravias, uma vez satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 34 da Lei nº 8.443/1992, para, no mérito, rejeitá-los;

9.2. dar ciência ao embargante e ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) do teor desta deliberação; e

9.3. arquivar estes autos e encerrar o presente processo.

10. Ata n° 31/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 3/8/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2034-31/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministros com voto vencido: Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Múcio Monteiro.
13.3. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.4. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira (Relator).

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WEDER DE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral